

Auf dem Weg zur Normalität: Bestandsaufnahme der persönlichen Hilfen in Wohnungen im Bereich der Hilfen in Wohnungsnotfällen

Busch-Geertsema, Volker; Evers, Jürgen

Forschungsbericht / research report

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:
SSG Sozialwissenschaften, USB Köln

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Busch-Geertsema, V., & Evers, J. (2004). *Auf dem Weg zur Normalität: Bestandsaufnahme der persönlichen Hilfen in Wohnungen im Bereich der Hilfen in Wohnungsnotfällen*. Bremen: Gesellschaft für innovative Sozialforschung und Sozialplanung e.V.; Forschungsverbund Wohnungslosigkeit und Hilfen in Wohnungsnotfällen. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-334307>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.



**Gesellschaft für innovative Sozialforschung
und Sozialplanung e.V.**

Kohlhökerstraße 22, 28203 Bremen
Tel.: 04 21 / 334 70 80, Fax: 04 21 / 339 88 35

post@giss-ev.de

www.giss-ev.de



**Forschungsverbund Wohnungslosigkeit
und Hilfen in Wohnungsnotfällen**

gefördert durch das Bundesministerium
für Bildung und Forschung

www.forschungsverbund-wohnungsnotfaelle.de

Volker Busch-Geertsema / Jürgen Evers

Auf dem Weg zur Normalität

**Bestandsaufnahme der persönlichen Hilfen in Wohnungen
im Bereich der Hilfen in Wohnungsnotfällen**

Bremen, November 2004

GEFÖRDERT VOM



**Bundesministerium
für Bildung
und Forschung**

Projektbearbeitung: Volker Busch-Geertsema und Jürgen Evers unter Mitarbeit von Dr. Ekke-Ulf Ruhstrat
EDV und Statistik: Dr. Christian Erzberger
Textgestaltung, Layout und Büroorganisation: Gertraude Klaiber

Das diesem Bericht zugrunde liegende Vorhaben wurde mit Mitteln des Bundesministeriums für Bildung und Forschung unter dem Förderkennzeichen 19W 1095C gefördert. Die Verantwortung für den Inhalt dieser Veröffentlichung liegt bei den Autoren.

Copyright 2004 © Volker Busch-Geertsema / Jürgen Evers
Alle Rechte vorbehalten
Zitate aus dem Bericht sind nur mit genauer Quellenangabe gestattet

Inhaltsverzeichnis

1.	VORBEMERKUNG.....	7
2.	BESCHREIBUNG DES FORSCHUNGSVORHABENS	8
2.1	Ausgangssituation	8
2.2	Stand der Forschung	9
2.3	Fragestellungen, Zielsetzungen und Erhebungsgegenstände.....	10
2.4.	Definition und Abgrenzung der Untersuchungsgegenstände.....	12
2.5.	Methoden	14
2.5.1	Durchführung der schriftlichen Befragung und Beteiligung der Einrichtungen und Träger	14
2.5.1.1	Definition der Grundgesamtheit, Auswahl der Einrichtungen/Träger und Durchführung der Befragung	15
2.5.1.2	Beteiligung an der Befragung und Qualität der erhobenen Daten	17
2.5.2	Durchführung der qualitativen Fallstudien und Besonderheiten der ausgewählten Beispiele	21
2.6	Aufbau des Berichtes.....	28
3.	UNTERSUCHUNGSERGEBNISSE.....	29
3.1	Struktur und Entwicklung der Angebote zu persönlichen Hilfen in Wohnungen.....	29
3.1.1	Rahmenbedingungen und Struktur der Hilfen	29
3.1.1.1	Rechtsgrundlage und Kostenträgerschaft	30
3.1.1.2	Basis der Finanzierung der persönlichen Hilfen in Wohnungen	34
3.1.1.3	Zuordnung der persönlichen Hilfen in Wohnungen zu Hilfearten nach dem BSHG	36
3.1.1.4	Finanzierungsvorgaben für die Personalbemessung	37
3.1.1.5	Zusammenfassung und Bewertung der Rahmenbedingungen und strukturellen Vorgaben	39
3.1.2	Erscheinungsformen und Varianten.....	41
3.1.3	Quantität der Angebote und der Fälle mit persönlichen Hilfen in Wohnungen.....	43
3.1.3.1	Angebote und Fälle mit persönlichen Hilfen, die den definitorischen Vorgaben der Studie entsprechen (Gesamtzahl, Verteilung nach Bundesländern und nach Bereichen der Hilfe in Wohnungsnotfällen)	44
3.1.3.2	Angebote mit einer erweiterten Definition von persönlichen Hilfen (Art der Abweichung von den definitorischen Vorgaben, Gesamtzahl und Verteilung nach Bundesländern)	48

3.1.4	Entwicklung der Angebotstruktur.....	51
3.1.4.1	Quantitative Entwicklung in den letzten fünf Jahren.....	51
3.1.4.2	Ausdifferenzierung und Qualifizierung der Angebote.....	53
3.1.4.3	Bedarfsgerechtigkeit der quantitativen Kapazitäten aus Sicht der Träger	54
3.1.4.4	Prognosen der Träger für die weitere Entwicklung	56
3.1.5	Beispiele für die Veränderung der Angebotsstruktur durch Einbindung in Umsteuerungsprozesse	56
3.1.5.1	Von der klassischen stationären Einrichtung zum Dezentralen stationären Wohnen. Das Beispiel Perthes-Haus in Hamm	56
3.1.5.2	Persönliche Hilfen in Wohnungen in einem ausdifferenzierten und trägerübergreifend organisierten Gesamthilfesystem. Beispielgebende Kooperation in Duisburg.....	60
3.1.6	Integration in lokale Systeme der Hilfen in Wohnungsnotfällen und Steuerungsmechanismen bei Zugang und Durchführung der Hilfen.....	63
3.1.6.1	Einbindung in das lokale System der Hilfen in Wohnungsnotfällen und Stellenwert der persönlichen Hilfen in Wohnungen im lokalen Hilfesystem.....	63
3.1.6.2	Zugang und Zugangsvoraussetzungen zu den Hilfen.....	64
3.1.6.3	Steuerung bei der Durchführung und Kooperation mit den Kostenträgern	65
3.2	Nutzerinnen und Nutzer der persönlichen Hilfen.....	66
3.2.1	Verteilung der Nutzerinnen und Nutzer von Hilfen, die den definitorischen Vorgaben entsprechen, nach Haushaltstyp und Geschlecht	67
3.2.2	Verteilung der Nutzerinnen und Nutzer von Hilfen, die von den definitorischen Vorgaben abweichen, nach Haushaltstyp und Geschlecht.....	70
3.2.3	Altersstruktur von Nutzerinnen und Nutzern persönlicher Hilfen in Wohnungen und die Rolle von Migrantinnen und Migranten.....	71
3.3	Wohnungshilfen und Wohnungsversorgung.....	71
3.3.1	Versorgung mit Normalwohnraum, Zugangsbarrieren und Akquisitionsstrategien	72
3.3.2	Besitzverhältnisse der Wohnungen, in denen persönliche Hilfe geleistet wird, und Rechtsform der Wohnungsüberlassung	75
3.3.2.1	Besitzverhältnisse.....	75
3.3.2.2	Rechtsform der Wohnungsüberlassung	76
3.3.3	Varianten der Wohnungsversorgung und ihre Vor- und Nachteile	79
3.3.4	Exkurs zu möglichen Erklärungsansätzen für die Besonderheiten der geschlechtsspezifisch genutzten Angebote.....	82
3.3.5	Eigentumsstruktur und Qualität der Wohnungen	85
3.3.6	Zusammenfassung zur Wohnungsversorgung	86
3.4.	Struktur und Inhalte der persönlichen Hilfen.....	88
3.4.1	Personalstruktur.....	88
3.4.2.	Durchführung der Hilfen	90
3.4.2.1	Zentrale Problemlagen und Hilfebedarfe.....	90
3.4.2.2	Ziele der Hilfen.....	95
3.4.2.3	Inhalte der Hilfen.....	96
3.4.2.4	Ort der Kontakte zu den Klientinnen und Klienten	99
3.4.2.5	Intensität der Hilfen.....	101

3.4.2.6	Bedarfsgerechtigkeit und Flexibilität der Regelungen zur Intensität der Hilfen.....	103
3.4.2.7	Angewandte Methoden und Regelungen bei der Durchführung der Hilfen	105
3.4.2.8	Umgang mit Scheitern von Hilfeprozessen	106
3.4.3	Dauer und Reichweite der Hilfen	108
3.4.3.1	Dauer der Hilfen	108
3.4.3.2	Reichweite der Hilfen.....	110
3.5	Wirksamkeit und Qualität der persönlichen Hilfen in Wohnungen	111
3.5.1	Wirksamkeit der Hilfen.....	111
3.5.2	Qualitätssicherung und Dokumentation	114
3.6	Optimierungsbedarfe und Verbesserungsvorschläge der Befragten.....	115
3.6.1	Unzulänglichkeiten und Optimierungsbedarfe.....	115
3.6.2	Verbesserungsvorschläge der Befragten.....	116
4.	ZUSAMMENFASSUNG UND EMPFEHLUNGEN	120
5.	ANHANG	137
5.1	Verwendete Literatur.....	138
5.2.	Tabellenteil.....	142
5.3.	Dokumentation des Fragebogens	165

1. Vorbemerkung

Im Folgenden werden die Ergebnisse einer Untersuchung zu persönlichen Hilfen in Wohnungen im Rahmen der Hilfen in Wohnungsnotfällen präsentiert. Mit dieser Studie wird der zweite von insgesamt drei Arbeitsschritten der Teiluntersuchung über *„Grundlagen für eine Politik zur Verbesserung des Hilfesystems in Wohnungsnotfällen“* abgeschlossen, die die Gesellschaft für innovative Sozialforschung und Sozialplanung e.V. (GISS), Bremen als Partnerin des Forschungsverbundes *„Wohnungslosigkeit und Hilfen in Wohnungsnotfällen“* durchführt.

Die hier präsentierten Ergebnisse beruhen zum einen auf einer bundesweiten schriftlichen Erhebung und zum anderen auf sechs qualitativen lokalen Fallstudien sowie auf darüber hinausgehenden eingehenden Recherchen über „Betreutes Wohnen“ im Bundesgebiet und über beispielhafte Ansätze im europäischen Ausland.

Die Ergebnisse unseres ersten Arbeitsschrittes im Rahmen der „Hilfesystemforschung“ des Forschungsverbundes, bei dem neue Organisationsformen der Hilfe in Wohnungsnotfällen und Auswirkungen des Strukturwandels in der sozialen Arbeit auf diese Hilfe analysiert wurden, liegen bereits seit Oktober 2003 als Bericht vor¹ und wurden in mehreren Aufsätzen der Fachöffentlichkeit zur Diskussion gestellt.² Der dritte Arbeitsschritt betrifft die Wirkungsanalyse persönlicher und wirtschaftlicher Hilfen bei der Prävention von Wohnungslosigkeit.

Der Forschungsverbund wird vom Bundesministerium für Bildung und Forschung im Rahmen des Forschungsprogramms *„Bauen und Wohnen“* gefördert. Die GISS kooperiert in dem Verbund mit dem Institut Wohnen und Umwelt, Darmstadt (Teiluntersuchung *„Grundlagen für eine Politik zur Wohnungsversorgung einkommensschwacher Bevölkerungsgruppen“*) und der Gesellschaft für Sozialwissenschaftliche Frauenforschung e.V., Frankfurt (Teiluntersuchung *„Wohnungsnotfälle und Wohnungslose: Zielgruppen- und Bedarfsforschung für eine integrative Wohnungs- und Sozialpolitik“*) sowie mit der Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe als assoziierter Partnerin.³

Die engagierte Unterstützung der Fachverbände auf Bundes- und Landesebene und die rege Beteiligung zahlreicher Expertinnen und Experten an der Erhebung und an den lokalen Fallstudien haben diese Studie erst möglich gemacht. Ihnen sei an dieser Stelle ausdrücklich gedankt.

¹ Busch-Geertsema/Ruhstrat 2003a

² Busch-Geertsema/Ruhstrat 2003b und c, Busch-Geertsema/Ruhstrat 2004

³ Zur Gesamtkonzeption und zu den Fragestellungen des Forschungsverbundes vgl. auch Institut Wohnen und Umwelt / Gesellschaft für sozialwissenschaftliche Frauenforschung / Gesellschaft für innovative Sozialforschung und Sozialplanung 2002. Weitere Informationen sind auch auf der Homepage des Forschungsverbundes (<http://www.forschungsverbund-wohnungsnotfaelle.de>) zu finden.

2. Beschreibung des Forschungsvorhabens

2.1 Ausgangssituation

In den letzten Jahren ist in der Praxis der Hilfen in Wohnungsnotfällen eine deutliche Tendenz zu beobachten, persönliche Hilfen, denen zumindest in der Wohnungslosenhilfe nach § 72 BSHG schon immer ein hoher Stellenwert beigemessen wurde, verstärkt unter möglichst weitgehend normalen Wohn- und Lebensbedingungen durchzuführen. Nach Einschätzung der an der Hilfgewährung beteiligten Expertinnen und Experten hat die Gewährung von persönlichen Hilfen in (normalen) Wohnungen stark zugenommen. Dieser Hilfeform wird auch unter qualitativen Gesichtspunkten erhebliche Bedeutung beigemessen. Es wird von einem Paradigmenwechsel in der Hilfepraxis ausgegangen, dem erhebliche Relevanz bei einer sich verändernden Struktur der Hilfen in Wohnungsnotfällen zukommt.

Im Zusammenhang mit dem Paradigmenwechsel ist auch der Trend zur Ambulantisierung und Normalisierung stationärer Hilfen und zur Auflösung kommunaler Obdachlosenunterkünfte zu sehen, die – ebenso wie andere Sonderwohnformen – zunehmend in eine Legitimationskrise geraten sind. Hinzu kommen das vielerorts verbesserte Angebot an normalem Wohnraum und die Möglichkeit der Reduzierung von Zugangsbarrieren für Wohnungslose zu diesem Wohnraum, wenn das Wohnen der Klientinnen und Klienten verbindlich durch intensive persönliche Hilfen begleitet wird.

Die beschriebene Entwicklung ist sowohl in unterschiedlichen Bereichen der Hilfen in Wohnungsnotfällen (im Anschluss an die Prävention von Wohnungsverlusten und bei der Reintegration in die Normalwohnraumversorgung) als auch in den traditionell unterschiedlichen Segmenten des Hilfesystems („kommunale Obdachlosenhilfe“ für Familien und „Wohnungslosenhilfe“ der freien Träger nach § 72 BSHG für Alleinstehende) zu beobachten (vgl. Evers 1999, 2002a und 2002b). Hinzu kommt, dass insbesondere im Bereich der Wohnungslosenhilfe nach § 72 BSHG persönliche Hilfen in Wohnungen sowohl als ambulante als auch als stationäre Maßnahme organisiert sind. In diesem Bereich werden die Hilfen zumeist unter dem Begriff des „Betreuten Wohnens“ subsumiert.⁴

In Bezug auf die Organisation der persönlichen Hilfen haben sich in der Praxis unterschiedliche Ansätze und Konzepte etabliert. So gibt es sowohl das so genannte „Dezentrale stationäre Wohnen“ (überwiegend für Alleinstehende) als auch

⁴ In den Empfehlungen der Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe „zur organisatorischen Gestaltung der ambulanten persönlichen Hilfe nach § 72 BSHG für Menschen in Wohnungen“ wird die Bezeichnung „betreutes Wohnen“ als zu starke Verengung der verschiedenen Unterstützungsformen in der Praxis abgelehnt und die Verwendung des Begriffs „ambulante persönliche Hilfe für Menschen in Wohnungen“ favorisiert (BAG Wohnungslosenhilfe 1998, S. 29). Dabei wird auch angeknüpft an die bis dato verwendete Begrifflichkeit im BSHG. Mit der Überführung des Sozialhilferechts in das ab 1.1.2005 gültige SGB XII wird allerdings der Begriff „persönliche Hilfe“ durch den der „Dienstleistung“ (in begrifflicher Vereinheitlichung gegenüber den anderen Arten der Leistungserbringung, der Geldleistung und der Sachleistung) ersetzt, in der ebenfalls geänderten „Verordnung zur Durchführung der Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten“ ist jedoch (in Absatz 3) noch von „persönlicher Hilfe“ die Rede. Im Rahmen des SGB II wird für den Personenkreis der erwerbsfähigen Langzeitarbeitslosen hingegen der Begriff der „Betreuung“ wieder eingeführt. § 16 Abs. 2 SGB II benennt „psychosoziale Betreuung“ als ein Beispiel für Leistungen, die im Rahmen des Gesetzes erbracht werden können, wenn sie „für die Eingliederung des erwerbsfähigen Hilfebedürftigen in das Erwerbsleben erforderlich sind“.

Projekte mit „Betreutem Übergangswohnen“, „Trainingswohnen“, „Probewohnen“ sowie persönliche Hilfen für ehemals Wohnungslose, die über ein unbefristetes Mietverhältnis in einer Normalwohnung verfügen („Nachgehende Hilfe“, „Begleitetes Wohnen“, „Unterstütztes Wohnen“ etc.). Insgesamt hat sich also im Verlauf der Entwicklung eine Vielzahl von Ansätzen im Bereich der persönlichen Hilfen in Wohnungen für Wohnungsnotfälle herausgebildet.

Auf der anderen Seite war der (systematisierte) Wissensstand über die erwähnten unterschiedlichen Hilfeformen und Ansätze vor Durchführung unserer Untersuchung ausgesprochen gering und es gab z.B. über die Hilfepraxis, die Verbreitung des Hilfeansatzes auf Bundesebene, die unterschiedlichen Modelle bei der Wohnungsversorgung und der Hilfeerbringung, die Hilfebedarfe und die Bedarfsgerechtigkeit (auch in geschlechtsspezifischer Hinsicht), Finanzierungsmodelle und deren Auswirkungen, die Wirksamkeit und Nachhaltigkeit des Hilfeansatzes etc. kaum wissenschaftlich-empirisch abgesicherte Erkenntnisse.

2.2 Stand der Forschung

Gegenüber dem bereits relativ dürftigen Stand der Forschung über „Betreutes Wohnen“ für die zahlenmäßig stärkeren Zielgruppen wie Jugendliche, psychisch Kranke und Behinderte sowie ältere Menschen war der Kenntnisstand über ambulante persönliche Hilfen für (ehemals) Wohnungslose in Wohnungen vor Beginn unseres Forschungsvorhabens noch geringer. Mit Ausnahme der Begleitforschung, die im Rahmen des ExWoSt-Forschungsfeldes *„Dauerhafte Wohnungsversorgung von Obdachlosen“* durchgeführt wurde und bei der auch – zumindest in einigen Projekten – die Organisation und Wirkung der ambulanten persönlichen Hilfen für ehemals Wohnungslose evaluiert werden konnten (vgl. Busch-Geertsema/Ruhstrat 1997a, Kämper et al. 1997, zusammenfassend BBR 1998 und 2003), und einigen wenigen Detailstudien und Erfahrungsberichten (vgl. beispielsweise Scholz et al. 2001, Scholz 2003) sowie Empfehlungen von Kostenträgern (BAG der überörtlichen Träger 1995, diverse Richtlinien einzelner überörtlichen Träger) und Interessenverbänden (BAG Wohnungslosenhilfe 1998) gab es bis dato kein verfügbares Material zu diesem bedeutsamen Tätigkeitsfeld.

Eine der wenigen Ausnahmen, bei denen in einem lokal begrenzten Gebiet *„begleitete Wohnformen“* für eine größere Zahl von Zielgruppen empirisch untersucht wurden, stellt die 1991/1992 im Auftrag der Stadt München durchgeführte Studie über *„Unterstütztes Wohnen in München“* dar (vgl. Landeshauptstadt München 1995). In einer Untersuchung über *„Betreutes Wohnen im Rheinland“* (LVR Rheinland 1997) wurden ebenfalls verschiedene Zielgruppen einbezogen, der Schwerpunkt wurde jedoch auf psychisch Behinderte gelegt. Einen Überblick über die verfügbare Literatur und vorsichtige Einschätzungen zu einzelnen Aspekten der persönlichen Hilfen für (ehemals) Wohnungslose in Wohnungen gibt der Länderbericht Deutschland für das Europäische Observatorium zur Wohnungslosigkeit 1998 (Busch-Geertsema 1999; zum länderübergreifenden Bericht auf europäischer Ebene vgl. Edgar et al. 2000).

Während sich die vorgenannten Quellen überwiegend auf Alleinstehende konzentrieren, finden sich in der Literatur über Sozialarbeit in *„sozialen Brennpunkten“* auch sporadisch Aussagen über persönliche Hilfen für wohnungslose oder von Wohnungslosigkeit bedrohte Mehrpersonenhaushalte. Allerdings orientierte sich die soziale Arbeit in Obdachlosensiedlungen bzw. *„sozialen Brennpunkten“* nicht

nur an individuellen, sondern an strukturellen Problemlagen im Gemeinwesen: In den entsprechenden Dokumentationen wurden persönliche Hilfe, Beratung und Betreuung deshalb nur als ein Aspekt neben anderen aufgeführt und der Fokus häufig auf Bewohneraktivierung und Unterstützung von Formen der Selbstorganisation und der Selbsthilfe, z.B. auch bei der Wohnungsversorgung und Wohnungssicherung, gerichtet (vgl. Fritz 1992). Entwicklungsbedingt liegt bei der (überwiegend älteren) Literatur über die „Gemeinwesenarbeit“ der Schwerpunkt zumeist auf der Beschreibung von Spiel- und Lernangeboten für die Kinder wohnungsloser Familien (vgl. beispielsweise Burkhardt et al. 1995; LAG Soziale Brennpunkte 1997). Die häufig im Rahmen der Sozialpädagogischen Familienhilfen verorteten persönlichen Hilfen für Familien mit akuten Wohnungsversorgungsproblemen werden in der Regel nicht mit dieser Zielgruppenspezifität dokumentiert und auch über neuere Ansätze der Gemeinwesenarbeit und ihre Bedeutung bei der Behebung von Wohnungsnotfällen sind keine aktuelleren Untersuchungsergebnisse verfügbar (vgl. allgemein Fritz/Thies 1997).

In jüngster Zeit wurde eine Reihe von wissenschaftlichen Untersuchungen veröffentlicht, in denen die Notwendigkeit von persönlichen Hilfen im Anschluss an die Sicherung der bestehenden Wohnung und an die Reintegration in die Normalwohnraumversorgung für Personen mit entsprechendem Bedarf nachgewiesen und ein weiterer Ausbau dieses zukunftsweisenden Hilfeansatzes empfohlen wird (vgl. BBR 2003, Busch-Geertsema 2002, Busch-Geertsema/Schuler-Wallner 2004, Gerull 2003, Jülich/Möller/Westerholt 2002, Möller 2003).

2.3 Fragestellungen, Zielsetzungen und Erhebungsgegenstände

Aufgrund von Vorerfahrungen zum Themenfeld und Diskussionen mit Expertinnen und Experten lag die Vermutung nahe, dass innerhalb des Bundesgebietes auf regionaler und lokaler Ebene noch sehr heterogene Regelungen zu den persönlichen Hilfen in Wohnungen bestehen und auch die verwendeten Begrifflichkeiten noch sehr unterschiedlich sind.

Eine weitere These war, dass trotz der Heterogenität der praktizierten Modelle in der Praxis eine Konzentration im Bereich der (zeitlich eng begrenzten) Reintegration im Rahmen von Sonderwohnformen („betreute Wohngemeinschaften“, „Außenwohngruppen“ etc.) oder durch individuelle Nachbetreuungen anzutreffen ist, jedoch auch andere Formen wie z.B. persönliche Hilfe in Einzelwohnraum, längerfristige und flexiblere Hilfeangebote sowie die Gewährung persönlicher Hilfe im Rahmen der Prävention zunehmend an Bedeutung gewinnen.

Ein gesondertes Augenmerk sollte bei den qualitativen Fallstudien lokalen Umstrukturierungsprozessen gelten, bei denen persönliche Hilfen in regulären Wohnungen mit dem Ziel entwickelt wurden, stationäre Einrichtungsplätze und andere Sonderformen für Wohnungslose zu reduzieren und so das Hilfesystem zu „ambulantisieren“. Dabei sollte auch auf typische Probleme in diesem Kontext (Zugang zu adäquatem Wohnraum, Kostenträgerschaft, Personalentwicklung etc.) und Ansätze zu ihrer Lösung eingegangen werden.

Die vermutete Heterogenität der Ansätze (Unterschiedlichkeiten bei den Definitionen, Konzepten, Modellen, sonstigen Regelungen in der Praxis etc.) sowie der geringe Wissensstand zu den persönlichen Hilfen für Wohnungsnotfälle in Wohnungen legten nahe, in einem ersten Schritt zunächst eine bundesweite Bestandsaufnahme unter der Zielsetzung der Dokumentation der derzeitigen Struktur des

Angebotes an persönlichen sozialarbeiterischen Hilfen durchzuführen, die im Rahmen der Hilfe in Wohnungsnotfällen geleistet werden.

Mit einer schriftlichen Befragung der freien und öffentlichen Träger mit persönlichen Hilfen in Wohnungen für (ehemals) Wohnungslose oder von Wohnungslosigkeit Bedrohte sollten vor allem Daten zu folgenden Fragestellungen und Gegenständen erhoben werden:

- ♦ Verteilung der Angebotsstruktur in der Bundesrepublik Deutschland,
- ♦ Verteilung der Nutzerinnen und Nutzer über die verschiedenen Bereiche der Hilfen in Wohnungsnotfällen,
- ♦ geschlechtsspezifische Haushaltsdifferenzierung der Nutzerinnen und Nutzer,
- ♦ Rechtsgrundlagen, Kostenträgerschaften und Finanzierungsformen der Hilfe,
- ♦ Zuordnung der Hilfen zu Hilfearten nach dem Bundessozialhilfegesetz (ambulanz, teilstationär, stationär),
- ♦ Besitzverhältnisse des bereitgestellten Wohnraums,
- ♦ Rechtsformen bei der Überlassung des Wohnraums,
- ♦ Qualifikationen des bei den persönlichen Hilfen eingesetzten Personals und dessen geschlechtsspezifische Differenzierung
- ♦ Regelungen zur Form und Intensität der persönlichen Hilfen und Einschätzung ihrer Bedarfsgerechtigkeit,
- ♦ Auslastung und Beurteilung der Bedarfsgerechtigkeit der lokal verfügbaren Platzkapazitäten (aus Trägersicht) und
- ♦ Unzulänglichkeiten und Verbesserungsvorschläge aus Sicht der Träger auf lokaler Ebene.

Auf Grundlage der Ergebnisse dieser vorrangig quantitativ ausgerichteten Befragung sollten sodann in qualitativen Fallstudien vertiefende Informationen sowohl zu den zuvor aufgeführten Fragenkomplexen als auch zu Themenstellungen zusammengetragen werden, die im Rahmen einer weitgehend standardisierten schriftlichen Befragung nicht zu klären waren. Dazu zählen unter anderem:

- ♦ Erscheinungsformen und Varianten der persönlichen Hilfe in Wohnungen
- ♦ Entwicklung der Angebotsstruktur (in den letzten fünf Jahren, einschließlich lokaler Umsteuerungsprozesse und Prognosen für die Zukunft)
- ♦ Einbindung in das lokale System der Hilfen in Wohnungsnotfällen
- ♦ Verfügbarkeit und Qualität der Wohnungen, in denen die Hilfe durchgeführt wird (einschließlich Organisation der Wohnungsbeschaffung, Kooperationsformen zwischen Wohnungswirtschaft, Kommune und Hilfeträgern)
- ♦ Struktur und Hilfebedarfe der Klientinnen und Klienten
- ♦ Struktur und Inhalte der persönlichen Hilfen in Wohnungen (Zugangsvoraussetzungen, Finanzierungs- und Zuständigkeitsregelungen, Ziele und Inhalte, Intensität, Dauer und Reichweite, Kooperationen bei der Durchführung)
- ♦ Wirksamkeit und Qualität der Hilfen
- ♦ Dokumentation, Controlling und Planung.

In den Fallstudien sollte auch eingehender auf eine Differenzierung der verschiedenen Fragestellungen nach spezifischen Zielgruppen und nach dem Geschlecht der Personen eingegangen werden, welche die Hilfe erhalten.

Schließlich sollten einige ausländische Beispiele dazu beitragen, an verschiedenen Stellen Innovationsmöglichkeiten zur weiteren Qualifizierung des Hilfeansatzes aufzuzeigen.

2.4. Definition und Abgrenzung der Untersuchungsgegenstände

Im Rahmen der Konkretisierung des Untersuchungsvorhabens musste der Untersuchungsgegenstand adäquat definitorisch abgegrenzt werden. Dies bestätigten auch die umfangreichen Vorrecherchen noch einmal: In der Praxis werden nicht nur unterschiedliche Begrifflichkeiten verwendet, sondern es bestehen auch große Differenzen bei den Inhalten und den Kriterien für die Verwendung des (am häufigsten genutzten) Begriffs des „Betreuten Wohnens“.

Insofern waren bei der Abgrenzung des Untersuchungsgegenstandes mehrere Gesichtspunkte zu berücksichtigen. Handlungsleitend für die Festlegungen war, dass einerseits die von den einzelnen Hilfeanbietern verwendeten Definitionen und Konzepte berücksichtigt und möglichst das gesamte Spektrum der unterschiedlichen Angebote erfasst werden sollte, andererseits jedoch an bestimmten Stellen eindeutige und hinreichende Abgrenzungen zur notwendigen Präzisierung unseres Untersuchungsgegenstandes erfolgten. Abgrenzungserfordernisse bestanden vor allem gegenüber „klassischen“ Obdachlosenunterkünften, „klassischen“ stationären Einrichtungen oder „reinen“ Beratungstätigkeiten im Bereich der Wohnungslosenhilfe sowie gegenüber Angeboten aus anderen Helfefeldern.

Die im Folgenden getroffenen Festlegungen waren insbesondere für die Durchführung der schriftlichen Befragung unerlässlich und definieren auch den Fokus für die Durchführung unserer qualitativen Fallstudien. Sowohl bei der schriftlichen Befragung als auch bei den Fallstudien wurden jedoch auch solche Angebote gesondert berücksichtigt, die die von uns aufgestellten Kriterien nicht vollständig erfüllen, vor Ort aber dennoch dem „Betreuten Wohnen“ zugeordnet werden.

Festlegungen wurden getroffen in Bezug auf die Zielgruppe bzw. die Rechtsgrundlagen der Hilfe, zur Art der Hilfe, zur Intensität und Qualität der Hilfe, zu den Wohnungen und Wohnformen, in denen die Hilfen durchgeführt werden, und zu den rechtlichen Regelungen bei der Überlassung der Wohnungen.

Zur Zielgruppe und zu den Rechtsgrundlagen der Hilfe wurde zunächst definiert, dass sich die Hilfen an von Wohnungslosigkeit Bedrohte und/oder Betroffene (Wohnungsnotfälle) wenden müssen.⁵ Es wurde weiter festgelegt, dass kein originäres Betreutes Wohnen der Behindertenhilfe nach § 39 BSHG, der Altenhilfe nach § 68 BSHG, der Jugendhilfe nach dem SGB VIII (KJHG) oder der Straffälligenhilfe nach § 72 BSHG vorliegen darf.⁶ Dagegen war eine Zuordnung/Finanzierung der Hilfen nach § 72 BSHG nicht zwingend erforderlich.⁷

⁵ Die Beschränkung auf Wohnungsnotfälle bzw. eine Teilgruppe der Wohnungsnotfälle ergibt sich einerseits aus der gesamten Ausrichtung des Forschungsverbundes, aber auch aus der Notwendigkeit der Abgrenzung gegenüber anderen Helfefeldern (wie der Behindertenhilfe, der Altenhilfe oder der Jugendhilfe), in denen die Hilfeform bereits seit Jahren etabliert ist und zudem ungleich häufiger vorkommt (vgl. dazu beispielsweise Landeshauptstadt München 1995 und LVR 1997). Zur Definition und Typologie von Wohnungsnotfällen im Forschungsverbund vgl. Busch-Geertsema/Ruhstrat 2003a.

⁶ Während sich das Abgrenzungserfordernis gegenüber originärem „Betreuten Wohnen“ nach § 39 BSHG, nach § 68 BSHG und nach dem SGB VIII (KJHG) vor allem aus deren gegenüber

Zur Art der Hilfe wurde einerseits vorgegeben, dass sie als planvoller und zielgerichteter Prozess im Einzelfall organisiert sein muss und aufsuchende Hilfen zumindest konzeptionell vorgesehen sind.⁸ Andererseits war es unerheblich, ob die Hilfen formal den ambulanten, den teilstationären oder den stationären Hilfen zugeordnet sind.⁹

In Bezug auf Intensität und Qualität der Hilfen beinhalteten die definitorischen Vorgaben, dass die persönlichen Hilfen durch anerkannte Fachkräfte (akademische Fachkräfte der sozialen Arbeit) durchgeführt werden und ein Betreuungsschlüssel von 16 oder weniger Klientinnen und Klienten je Fachkraft zur Anwendung kommt. Da auch Fälle mit Regelungen außerhalb von Betreuungsschlüsseln (wie z.B. die Vereinbarung von Fachleistungsstunden etc.) einbezogen werden sollten, wurde hier alternativ definiert, dass pro Fall mindestens (im Durchschnitt) drei Stunden im Monat unmittelbarer Kontakt („face to face“) zu den Hilfeempfängerinnen und Hilfeempfängern bestehen muss.¹⁰

Zu den **Wohnungen und Wohnformen**, in denen die Hilfen durchgeführt werden, wurde definiert, dass alle Hilfemaßnahmen grundsätzlich in (abgeschlossenen) Wohnungen stattfinden müssen. Für Gruppenwohnformen und das Gruppenwohnen wurde darüber hinaus bestimmt, dass alle Hilfeempfängerinnen und Hilfeempfänger über ein Einzelzimmer verfügen und nicht mehr als fünf Personen pro Wohnung/(Einzel-)Haus untergebracht sind. Auch bei den Anforderungen an das Gruppenwohnen dienten die Richtlinien der überörtlichen Träger der Sozialhilfe als Orientierung. Zudem wurden aber auch im Rahmen unserer umfangreichen Vor-

der Wohnungslosenhilfe ungleich höherem Verbreitungsgrad ergibt, war für den Ausschluss der Straffälligenhilfe nach § 72 BSHG ausschlaggebend, dass in den meisten Regionen der Bundesrepublik die Hilfen für Wohnungslose und für Straffällige in deutlich voneinander getrennten Hilfesystemen und mit signifikanten Unterschieden bei den Inhalten und Schwerpunkten der Hilfen angeboten werden.

⁷ Diese Entscheidung basiert darauf, dass diverse Beispiele für davon abweichende Regelungen wie z.B. Finanzierung auf Basis der §§ 11 oder 17 BSHG, aber auch Regelungen/Vereinbarungen ohne direkte Bezugnahme auf das Regelwerk des Bundessozialhilfegesetzes bekannt waren.

⁸ Ziel war hier, ebenso wie bei den nachfolgend noch eingehender beschriebenen Festlegungen zur Intensität der Hilfen, die persönlichen Hilfen in Wohnungen von (reinen) Beratungsleistungen oder nur gelegentlichen Betreuungen abzugrenzen und nur auf einer „Komm-Struktur“ basierende Angebote auszuschließen.

⁹ Es mag zum Widerspruch reizen, dass auch das „Dezentrale Stationäre Wohnen“ und stationäre „Außenwohngruppen“ in unsere Definition einbezogen wurden, auch wenn dabei die genutzten Wohnungen rechtlich als „Teil der Einrichtung“ gewertet werden und in den Richtlinien von Kostenträgern das ambulante „Betreute Wohnen“ häufig gerade von den stationären Formen der Hilfestellung abgegrenzt wird. Die faktischen Unterschiede zu vielen Angeboten im ambulanten Bereich, bei denen persönliche Hilfen in trügereigenem oder von Trägern angemieteten Wohnungen durchgeführt werden, sind jedoch vergleichsweise gering und liegen vorrangig bei der Intensität der Hilfen und häufiger bei der Kostenträgerschaft.

¹⁰ Bei den Betreuungsschlüsseln erfolgte eine Orientierung an den in den Richtlinien der überörtlichen Träger der Sozialhilfe oder in Rahmenvereinbarungen mit den freien Trägern vereinbarten Regelungen. Als Obergrenze wurde der in Hessen gültige Schlüssel übernommen, der die höchste Zahl von Klientinnen und Klienten je Fachkraft (Hessen) aller auf der Ebene eines überörtlichen Trägers gültigen Regelungen aufweist. Hinsichtlich der Verfahren außerhalb von Betreuungsschlüsseln wurde nach Rücksprache mit diversen Expertinnen und Experten wegen der äußerst heterogenen Berechnungsmodelle insbesondere bei Regelungen über Fachleistungsstunden nur vom unmittelbaren Kontakt zu den Klientinnen und Klienten ausgegangen.

recherchen formulierte Einschätzungen und Beurteilungen von Expertinnen und Experten aus Praxis und Verbänden einbezogen.

Dagegen wurden hinsichtlich der **Rechtsform bei der Überlassung der Wohnung** explizit keine besonderen Anforderungen an die rechtlichen Normierungen gestellt, mit denen die Miet-, Nutzungs- und Betreuungsverhältnisse geregelt sind. Hier wurden absichtsvoll alle bekannten Varianten zugelassen (Mietverträge, Nutzungsverträge, Verknüpfung mit oder Entkoppelung von Wohnen und persönlicher Hilfe).¹¹

2.5. Methoden

Neben umfangreichen Recherchen unter Nutzung verschiedenster verfügbarer Quellen (Literatur, Internet, telefonische Nachfragen) bilden vor allem die schon erwähnte bundesweite schriftliche Befragung und sechs lokale Fallstudien die empirische Grundlage der weiter unten vorgestellten Ergebnisse. Im Folgenden werden zunächst die Details der schriftlichen Befragung vorgestellt, bevor wir auf die Auswahl der Orte unserer Vertiefungsuntersuchungen und die methodischen Einzelheiten der Fallstudien näher eingehen.

2.5.1 Durchführung der schriftlichen Befragung und Beteiligung der Einrichtungen und Träger

Die ursprüngliche Projektplanung sah die schriftliche Befragung von rd. 40 ausgewählten Kommunen (Städte und Landkreise) und ebenso vielen freien Trägern vor. Dieses Vorhaben wurde aber im Rahmen unserer umfangreichen Vorrecherchen aufgegeben, weil sich dabei unter anderem herausstellte, dass persönliche Hilfen in Wohnungen, die den definitorischen Vorgaben entsprechen, nur äußerst selten von öffentlichen Trägern (Kommunen oder Landkreisen) selbst durchgeführt werden und zudem sich die Angebote wahrscheinlich noch heterogener als erwartet über die Bundesrepublik verteilen.

Wir haben bei der Konzeption der Untersuchung Wert darauf gelegt, auch Angebote für Mehrpersonenhaushalte mit Kindern einzubeziehen, was deshalb auch bei der Auswahl der Einrichtungen entsprechend berücksichtigt werden sollte. Bereits während der Vorrecherchen wurde jedoch deutlich, dass nur vergleichsweise wenige Angebote für diesen Haushaltstyp existierten, die unsere definitorischen Voraussetzungen erfüllten. Dies lässt sich dadurch erklären, dass die Hilfen für Familien in den meisten Orten im Rahmen der Regelhilfen des Allgemeinen Sozialen Dienstes (ASD) – zumeist unter Gesichtspunkten der Jugendhilfe –

¹¹ Wesentlicher Grund hierfür war, dass keine bestimmte Regelung bereits per definitionem ausgeschlossen werden sollte, da beabsichtigt war, diesbezüglich möglichst alle in der Praxis anzutreffenden Varianten auch quantitativ zu erfassen.

Es soll aber auch darauf hingewiesen werden, dass in der Fachdiskussion – aus unserer Sicht zu Recht – gefordert wird, die Wohnungen an Hilfeempfängerinnen und Hilfeempfänger – so weit wie möglich – auf Basis eines regulären Mietvertrages ohne weitere Einschränkungen zu überlassen und Regelungen zum Wohnen nicht mit denen zu den persönlichen Hilfen zu verbinden. Eine Übernahme dieser Voraussetzungen in die Definition, die unseren Befragungen zugrunde gelegt wurde, kam aber keinesfalls in Betracht, weil dies einen erheblichen Teil der in der Hilfepraxis vorfindbaren Angebote von „Betreutem Wohnen“ ausgeschlossen hätte. Die Studie sollte nicht auf Varianten beschränkt werden, die als empfehlenswert eingestuft werden, sondern die ganze Breite der praktizierten Regelungen abdecken. Gleiches gilt für mögliche Vorgaben zu Qualität der Wohnungen (wie z.B. hinsichtlich Größe, Lage, Ausstattung etc.).

durchgeführt werden oder in Projekte der Gemeinwesenarbeit (GWA) eingebettet sind, in denen intensive einzelfallbezogene Hilfen nur eine untergeordnete Rolle spielen. Andere Varianten in der Hilfe für Familien mit Wohnungsnotfallproblematik sind die Gewährung von sozialarbeiterischen Hilfen in Obdachlosensiedlungen. Alle zuvor genannten Varianten entsprechen jedoch nicht den definitorischen Vorgaben. Dies gilt auch für Beispiele des „unterstützten“ oder „begleiteten Wohnens“ für Familien, bei denen höhere Fallzahlen je Fachkraft zur Anwendung kommen als von uns zugelassen wurde.

Vor diesem Hintergrund haben wir uns entschieden, die teilstandardisierte schriftliche Befragung als postalische **Vollerhebung** bei allen infrage kommenden (vorwiegend freien) Trägern aus dem Bereich der Hilfen in Wohnungsnotfällen zu konzipieren. Um zu vermeiden, dass persönliche Hilfen in Wohnungen, die von den Kommunen selbst im Rahmen der Wohnungsnotfallhilfe durchgeführt werden, nicht ausreichend berücksichtigt werden, haben wir in das Befragungsinstrument die Frage aufgenommen, ob den von uns angeschriebenen (freien) Trägern solche (kommunalen) Angebote bekannt sind, und haben sie um die Benennung von Kontaktpersonen gebeten, um eine Teilnahme dieser Kommunen an der Befragung sicherzustellen. Das Ergebnis der Befragung bestätigte jedoch, dass die Zahl der Kommunen oder Landkreise mit entsprechenden Angeboten in eigener Regie sehr gering ist. Folglich wurden auch nur wenige öffentliche Träger in die Befragung einbezogen.¹²

Mit der aus unserer Sicht notwendigen definitorischen Eingrenzung und der Dominanz freier Träger der Wohnungslosenhilfe bei den angeschriebenen Stellen war damit aber auch zu erwarten, dass sich die traditionellen Strukturen dieses Bereichs der Hilfen in Wohnungsnotfällen – sowohl in Bezug auf die Rahmenbedingungen und Finanzierungsstrukturen (vorwiegend Hilfen nach § 72 BSHG) als auch in Bezug auf die Struktur der Klientel (starkes Übergewicht von Alleinstehenden, hoher Männeranteil) – auf die Ergebnisse unserer Erhebung über persönliche Hilfen in Wohnungen auswirken würden.¹³

2.5.1.1 Definition der Grundgesamtheit, Auswahl der Einrichtungen/Träger und Durchführung der Befragung

Als Grundgesamtheit wurden alle Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe in der Bundesrepublik definiert mit Ausnahme derer, bei denen ausgeschlossen werden konnte, dass sie über Angebote entsprechend der zugrunde gelegten Definition verfügen.¹⁴

¹² Eine Einbeziehung aller Allgemeinen Sozialen Dienste schied nicht nur aus forschungsökonomischen, sondern auch aus inhaltlichen Gründen aus, da zu erwarten war, dass diese Dienste aufgrund ihrer schwerpunktmäßigen Ausrichtung an dem Aufgabenspektrum der Jugendhilfe und ihrer internen Arbeitsorganisation nur sehr eingeschränkt in der Lage gewesen wären, die Fragestellungen zu beantworten. Schon die notwendige Abgrenzung der Hilfen des Allgemeinen Sozialen Dienstes für Haushalte mit Wohnungsnotfallproblematik von Hilfen für alle anderen Haushalte wäre – wenn überhaupt – vielerorts nur unter großem Aufwand möglich gewesen.

¹³ Seit dem Inkrafttreten der reformierten Durchführungsverordnung zu § 72 BSHG am 1.8.2001 ist eindeutiger geregelt, dass auch (erwachsene) Angehörige von Familien intensive persönliche Hilfen nach § 72 BSHG erhalten können. Von daher liefern unsere Untersuchungsergebnisse Hinweise darauf, in welchem Umfang diese Möglichkeit in der Praxis genutzt wird.

¹⁴ Wie zum Beispiel „klassische“ Obdachlosenunterkünfte oder Übernachtungseinrichtungen.

Da kein geeignetes Verzeichnis aller Angebote von freien und öffentlichen Einrichtungen/Trägern vorlag,¹⁵ die in die Befragung einbezogen werden sollten, musste dieses zunächst erstellt werden. Dazu wurden die im Verzeichnis „Wo + Wie“ der BAG W aufgeführten Angebote komplettiert, indem weitere Organisationen um die Überlassung ihrer Verzeichnisse gebeten wurden, die zur Ergänzung und zum Abgleich der bei der BAG W vorliegenden Informationen herangezogen wurden.¹⁶ Die Angaben wurden danach in einer – nach Bundesländern untergliederten – Adressdatei zusammengeführt und um Mehrfachnennungen bereinigt. In einem weiteren Schritt wurden dann reine Obdachlosenunterkünfte und ein Teil der stationären Angebote ausgeschlossen, und zwar dann, wenn es sich erkennbar ausschließlich um Übernachtungseinrichtungen oder vorübergehende Unterbringungsangebote, klassische Wohnheimangebote oder stationäre Dauer- und Langzeiteinrichtungen handelte. Mit Ausnahme von entsprechenden Angeboten in Mecklenburg-Vorpommern wurden außerdem alle Einrichtungen ausgeschlossen, deren Angebot sich auf die Funktion einer Tagesstätte beschränkt. Nach diesen Bereinigungen umfasste die definierte Grundgesamtheit **675** freie und öffentliche Einrichtungen/Träger in der Bundesrepublik.¹⁷

Angeschrieben wurden im Regelfall Einrichtungen bzw. einzelne Angebote, weil – insbesondere bei größeren Trägern – nicht nur eine Vielzahl von Angeboten zu berücksichtigen war, sondern sich diese Angebote partiell über größere Gebiete und in Einzelfällen auch über mehrere Bundesländer verteilten. Andererseits lagen in einigen Fällen entweder nur die Anschriften der Träger vor oder spezifische Gründe sprachen dafür, gezielt den Träger anzuschreiben. Deshalb umfasste unsere definierte Grundgesamtheit sowohl Einrichtungen als auch Träger, weshalb wir auch die Diktion „Einrichtungen/Träger“ verwenden.

Der Fragebogen¹⁸ gliederte sich in vier Hauptteile, und zwar:

- ♦ Ausführliche Erläuterungen,
- ♦ Teil A zu den Angeboten, die den vorgegebenen Kriterien entsprachen,
- ♦ Teil B zu den Angeboten, die den vorgegebenen Kriterien nur zum Teil entsprachen, und
- ♦ Bewertung/Einschätzung des Hilfeangebots und Verbesserungsvorschläge.

¹⁵ Es war bekannt, und die Vorrecherchen hatten dies auch noch einmal bestätigt, dass das Verzeichnis „Wo + Wie“ der sozialen Dienste und Einrichtungen für wohnungslose Personen in der Bundesrepublik Deutschland der Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe (BAG W 2002a) bei weitem nicht alle einzubeziehenden Angebote beinhaltete.

¹⁶ Als weitere Verzeichnisse wurden verwendet: Mitgliederverzeichnisse und Einrichtungslisten der Katholischen Arbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe im Deutschen Caritasverband (KAGW), des Zentralverbandes Sozialer Heimstätten und Werkstätten (ZHW), Verzeichnisse der Landesreferentinnen und Landesreferenten für den Bereich der Wohnungslosenhilfe der Spitzenverbände der freien Wohlfahrtspflege auf Landes- und zum Teil auch auf Bundesebene, Verzeichnisse von Kostenträgern (z.B. in Berlin) und sonstige Verzeichnisse (wie das von den Koordinatoren für die Wohnungslosenhilfe in Bayern erstellte Handbuch).

¹⁷ Die Verteilung dieser 675 Einrichtungen/Träger über die Bundesländer ist weiter unten der in Schaubild 2 integrierten Tabelle zu entnehmen.

¹⁸ Der Fragebogen ist im Anhang dokumentiert.

EXKURS ZUR VERWENDUNG DES TERMINUS „FÄLLE“

In dem Fragebogen wurde ein Hauptaugenmerk auf quantitative und geschlechterdifferente Angaben zu Haushalten mit persönlichen Hilfen in Wohnungen gelegt. Dennoch wurde im Befragungsinstrument der Begriff des „Falls“ verwendet, obwohl auch von uns Vorbehalte gegen die Verwendung dieses Begriffs geteilt werden. Gegen die Verwendung des Haushaltsbegriffs sprach jedoch die damit verbundene Gefahr, dass bei Unterbringungen in Wohngruppen und Wohngemeinschaften alle Bewohnerinnen und Bewohner einer Wohneinheit unter einem Haushalt subsumiert würden. Umgekehrt hätte eine Konzentration auf Einzelpersonen (Frauen und Männer) das Faktum ausgeblendet, dass auch Mehrpersonenhaushalte in der Praxis als „Betreuungsfälle“ auftreten und in die Untersuchung einbezogen werden sollten. Die einbezogenen „Fälle“ bei jeder einzelnen Frage nach Geschlecht und Haushaltsstruktur zu differenzieren, hätte zu einer Überforderung der Befragten und zu einer Minderung des Rücklaufs bzw. der Repräsentativität der Daten geführt.

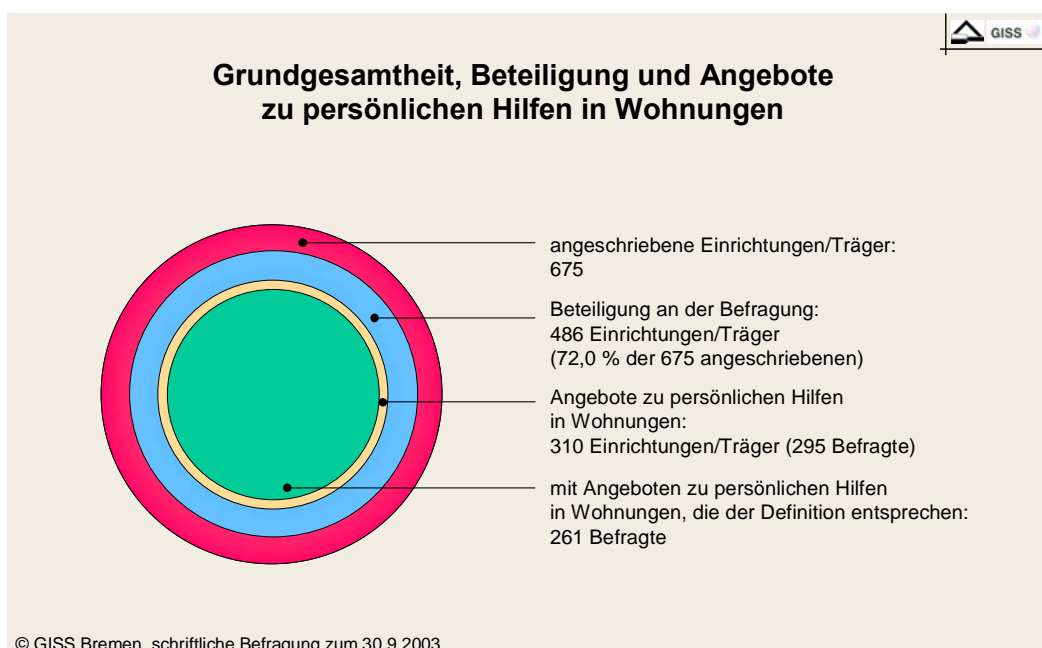
Die Befragung wurde in der Zeit vom 1. Oktober bis zum 15. November 2003 durchgeführt. Alle Angaben wurden zum Stichtag 30.09.2003 erbeten.

2.5.1.2 Beteiligung an der Befragung und Qualität der erhobenen Daten

Die Ergebnisse zur Teilnahme an der Befragung sind in Schaubild 1 dargestellt. Von den 675 bundesweit angeschriebenen Einrichtungen/Trägern beteiligten sich **486** an der Befragung. Das entspricht einer Quote von **72,0 %**. Damit wurde ein für eine auf freiwilliger Basis durchgeführte Befragung dieses Umfangs außergewöhnlich gutes Ergebnis erzielt.

Von den 486 teilnehmenden Einrichtungen/Trägern verfügten mit 310 rd. zwei Drittel (63,8 %) über Angebote mit persönlichen Hilfen in Wohnungen (entsprechend der definitorischen Vorgaben und/oder mit Erweiterungen bei den Definitionskriterien) und mit 176 Einrichtungen/Trägern gab wiederum rd. ein Drittel (36,2 %) dieser Einrichtungen an, keine entsprechenden Hilfen vorzuhalten.

Schaubild 1



Bevor wir unsere Ausführungen zur Beteiligung an der Befragung und zur Qualität der Daten fortsetzen, ist ein kurzer Exkurs zur Verwendung des Terminus „Befragte“ erforderlich.

EXKURS ZUR VERWENDUNG DES TERMINUS „BEFRAGTE“

Zunächst ist zu erklären, dass die Daten für die erwähnten 310 Einrichtungen/Träger in 295 Fragebögen dokumentiert waren. Diese Differenz erklärt sich dadurch, dass Einrichtungen/Träger beim Ausfüllen der Fragebögen unterschiedliche Varianten praktizierten. So wurde von einem Teil der Träger nur ein Fragebogen für mehrere angeschriebene Einrichtungen und Angebote unter ihrem Dach ausgefüllt, während wiederum andere Träger für jedes einzelne Angebot (zum Teil unter dem Dach einer angeschriebenen Einrichtung) jeweils einen gesonderten Fragebogen ausfüllten. Eine dritte Variante war, dass in einem Fall eine Sozialplanungsinstanz (Zentrale Beratungsstelle) für alle Einrichtungen und Träger in ihrem regionalen Zuständigkeitsbereich die Datenerhebung koordinierte und die erhobenen Daten anschließend in einem Fragebogen zusammenführte.

Damit erklärt sich, dass die Anzahl der uns zur Auswertung zur Verfügung stehenden Fragebögen nicht mit der Anzahl der Einrichtungen/Träger übereinstimmt, die sich an der Befragung beteiligten und über Angebote mit persönlichen Hilfen in Wohnungen verfügen. Die Auswertung bezieht sich also – wo sie nicht ohnehin auf die Untersuchungseinheit „Fälle“ abhebt – auf die Zahl der Fragebögen mit entsprechenden Angaben, die weitgehend, aber eben nicht vollständig mit der Zahl der Einrichtungen/Träger gleichzusetzen ist. Deshalb wird bei den folgenden weiteren Differenzierungen sowie bei der Darstellung der Ergebnisse der schriftlichen Befragung der Terminus **„Befragte“** verwendet.¹⁹

In Schaubild 1 ist weiter ausgewiesen, dass zum Erhebungszeitpunkt 261 Befragte über Angebote entsprechend unserer Definition verfügten. Diese dürften in jedem Fall mehr als die Hälfte der Einrichtungen/Träger ausmachen, die sich an der Befragung beteiligt haben. Zum Befragungszeitpunkt hielten außerdem 84 Befragte Angebote vor, die von unseren definitorischen Vorgaben abweichen, vor Ort jedoch dennoch dem „Betreuten Wohnen“ zugeordnet waren.²⁰

Um die Beteiligung an der Befragung und die Qualität der Daten (auch im Hinblick auf deren Verallgemeinerbarkeit) noch eingehender zu beurteilen, sind in Schaubild 2 die Teilnahme an der Befragung in Prozent und die Anzahl der Angebote entsprechend der Definition nach Bundesländern aufgegliedert grafisch und tabellarisch dargestellt. In der im Schaubild abgebildeten Tabelle ist außerdem die Zahl der in jedem Bundesland angeschriebenen Einrichtungen/Träger als Bezugsgröße für die Teilnahmequote ausgewiesen.

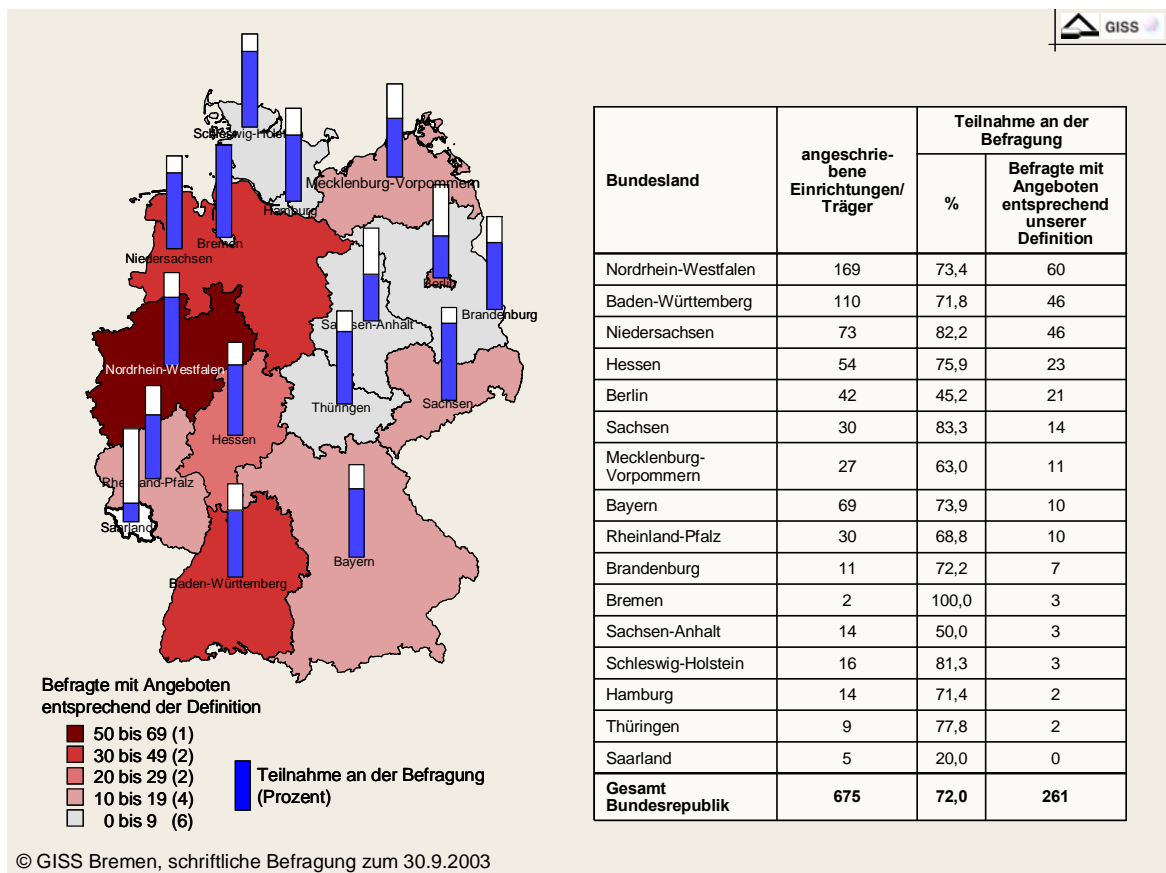
Die im Schaubild zusammengefassten Informationen verdeutlichen, dass vor allem in den Bundesländern relativ hohe Zahlen von Befragten mit Angeboten entsprechend unserer Definition festgestellt wurden, in denen (mit Ausnahme von Bayern) auch vergleichsweise viele Einrichtungen/Träger angeschrieben wurden.

¹⁹ Dabei ist die Anzahl der Befragten gleichbedeutend mit der Anzahl der Fragebögen mit verwertbaren Angaben, auf die sich die jeweiligen Aussagen/Ergebnisse beziehen.

²⁰ 34 davon hielten ausschließlich Angebote vor, die von den definitorischen Vorgaben abweichen. 50 Befragte führten solche Hilfen zusätzlich zu denen durch, die der Definition entsprechen.

Schaubild 2

Angeschriebene Einrichtungen/Träger, Teilnahmequote in Prozent und Verteilung des Samples mit persönlichen Hilfen in Wohnungen nach unseren definitorischen Vorgaben, differenziert nach Bundesländern



Von den 261 Befragten mit persönlichen Hilfen in Wohnungen befinden sich allein drei Viertel (196 / 75,1 %) in Nordrhein-Westfalen (60), Baden-Württemberg (46), Niedersachsen (46), Hessen (23) und in Berlin (21). Mit Ausnahme von Berlin entspricht in diesen Bundesländern die Teilnahmequote an der Befragung auch in etwa dem für das gesamte Bundesgebiet festgestellten Wert (72 %) oder dieser wird, wie in Niedersachsen, mit einer Teilnahmequote von 82,2 % noch deutlich überschritten.

Umgekehrt befinden sich vergleichsweise wenige Befragte unseres Samples in den Bundesländern, in denen auch nur eine relativ geringe Zahl von Einrichtungen angeschrieben wurde. Auch hier stellt Bayern die Ausnahme dar. Weniger als zehn Befragte mit entsprechenden Angeboten wurden für Westdeutschland im Saarland (0), in Hamburg (2), in Schleswig-Holstein (2) und in Bremen (3) sowie für Ostdeutschland in Thüringen (2), in Sachsen-Anhalt (2) und in Brandenburg (7) ermittelt.²¹

Besonders stark haben sich die Einrichtungen/Träger in Bremen (100 %), Sachsen (83,3 %), Niedersachsen (82,2 %) und Schleswig-Holstein (81,3 %) an der

²¹ Selbstverständlich ist in diesem Zusammenhang – ebenso wie bei den Bundesländern mit einer hohen Zahl von Angeboten – auch die Größe der Länder bedeutsam. Bei den Bundesländern mit den geringsten Zahlen von Angeboten handelt es sich ausnahmslos auch um die mit geringen Bevölkerungszahlen.

schriftlichen Befragung beteiligt, während im Saarland (20,0 %), in Berlin (45,2 %) und in Sachsen-Anhalt (50,0 %) die niedrigsten Teilnahmequoten erzielt wurden. Die für eine Befragung solchen Umfangs sehr hohe Teilnahmequote von bundesweit 72 % wurde aber nicht von diesen Extremwerten, sondern ganz zentral durch die Rückläufe in ähnlicher oder gar noch größerer Höhe in den einrichtungsstarken und bevölkerungsreichen Flächenbundesländern bestimmt. Die beiden Extreme bei den Abweichungen nach oben und unten betreffen dagegen mit Bremen und dem Saarland zwei Bundesländer, in denen sich nur etwas mehr als 1 % der insgesamt angeschriebenen Einrichtungen/Träger der Wohnungslosenhilfe befinden.²²

Die Daten zur Beteiligung an der Befragung lassen den Schluss zu, dass mit dem Sample – sofern die Angebote organisatorisch in die Hilfen in Wohnungsnotfällen integriert sind – ein realistisches Abbild der Angebote mit persönlichen Hilfen in Wohnungen (entsprechend unserer Definition) und ihrer Verteilung in der Bundesrepublik erstellt wurde und somit eine für diesen Bereich hohe Verallgemeinerbarkeit der Ergebnisse gegeben ist, zumal der *Unit-nonresponse* (also der Ausfall / die Nichtbeteiligung ganzer Befragungseinheiten) bundesweit nur 28 % betrug.

Auch die Qualität der eingehenden Daten erwies sich als relativ gut und konnte durch intensive telefonische Nachrecherchen noch erheblich gesteigert werden, sodass der *Item-nonresponse* (also der Ausfall einzelner Antworteinheiten) auch bei quantitativen Angaben zu den einzelnen Fragen letztlich äußerst gering war und fast durchgängig sogar weniger als 5 % betrug.²³ Dies ist insofern von besonderer Bedeutung, als dadurch nicht nur ermittelt wurde, wie sich die Regelungen zu persönlichen Hilfen über die einbezogenen Angebote verteilen, sondern auf wie viele Fälle sie jeweils zutreffen.²⁴ Dadurch konnten zu fast allen Fragestellungen Informationen für eine hohe Zahl von Fällen erhoben werden, woraus sich wiederum eine insgesamt sehr hohe interne Validität und sehr gute Qualität unserer Daten ergibt.

²² Gleiches gilt im Prinzip für Sachsen-Anhalt, da auch hier – bezogen auf das Gesamtsample – nur sehr wenige Einrichtungen/Träger angeschrieben wurden. Anders ist dagegen Berlin zu beurteilen, da dort persönliche Hilfen in Wohnungen für Wohnungsnotfälle – verteilt über verschiedene Leistungstypen – weit verbreitet sind. Unter anderem deshalb wurden in diesem Fall gezielt alle 42 Träger angeschrieben, mit denen die Senatsverwaltung Leistungsvereinbarungen über die betreffenden Leistungstypen geschlossen hatte. Auffällig an Berlin ist nicht nur die hohe Zahl, sondern auch die Vielfalt der beteiligten Träger hinsichtlich ihrer Zugehörigkeit zu den Wohlfahrtsverbänden. Vor diesem Hintergrund kann vermutet werden, dass die spezielle Trägerlandschaft in Berlin ein Grund für die dort geringere Beteiligung sein könnte. Andererseits hat sich dort immerhin noch knapp die Hälfte der Träger an der Befragung beteiligt, wodurch auch in Berlin eine allemal hinreichende Basis für die Ermittlung repräsentativer Daten zur Struktur der persönlichen Hilfen in diesem Bundesland geschaffen wurde.

²³ Bei fast allen Fragen wurden die Befragten gebeten, eine (oder mehrere) Antwortalternative(n) anzukreuzen und gleichzeitig Angaben zur Quantität der Fälle zu machen, auf die die jeweilige Antwortalternative zutraf.

²⁴ Informationen über die Verteilung der Fälle mit persönlichen Hilfen in Wohnungen über die Regelungen zu dieser Hilfeart sind insofern höherwertiger, da im Gegensatz zu einer Verteilung, die sich nur auf die Angebote der Befragten bezieht, diese nicht automatisch gleich behandelt werden, sondern auch deren Umfang und damit die Gewichtigkeit der Anbieter angemessen berücksichtigt wird. Dies kann auch noch einmal dadurch unterstrichen werden, dass in unserem Sample die geringste Fallzahl eines Befragten/Trägers eins und die höchste 220 betrug.

An dieser Stelle soll noch einmal deutlich hervorgehoben werden, dass sich – von wenigen Ausnahmen abgesehen – fast alle Auswertungen der schriftlichen Befragung auf die durch diese erfassten Fälle (Haushalte) beziehen, die am Stichtag 30.9.2003 persönliche Hilfen in Wohnungen erhielten und für die jeweils Angaben der befragten Träger/Einrichtungen vorliegen. Nur zu einigen wenigen Fragestellungen muss sich die Auswertung auf Anteilswerte der befragten Träger/Einrichtungen beziehen, weil etwa zur Bedarfsgerechtigkeit von Intensität und Platzkapazitäten keine fallbezogenen Angaben erhoben werden konnten.

2.5.2 Durchführung der qualitativen Fallstudien und Besonderheiten der ausgewählten Beispiele

Die qualitativen Fallstudien wurden in sechs Orten durchgeführt, bei deren Auswahl eine ganze Reihe von Kriterien zu beachten war. Zum einen sollten Orte unterschiedlicher Größe und geographischer Lage berücksichtigt werden und es sollte ein Mindestmaß an Übereinstimmung mit Untersuchungsstädten der anderen am Forschungsverbund beteiligten Institute hergestellt werden. Zum anderen sollten in den ausgewählten Orten auch beispielhafte Ausprägungen bestimmter Varianten und Entwicklungen der persönlichen Hilfe in Wohnungen analysiert werden können. Dazu gehört unter anderem der Umstrukturierungsprozess von Sonderwohnformen hin zur persönlichen Hilfe in Wohnungen, aber auch spezifische Formen der Wohnungsbeschaffung, der Kooperation zwischen Wohnungswirtschaft und Trägern der persönlichen Hilfe, des Einsatzes solcher Hilfen im Rahmen der Prävention, der Bearbeitung von Schnittstellen zu anderen Hilfesystemen sowie besondere Varianten der Finanzierung und Steuerung der Hilfen.

Ausgesucht wurden schließlich die Orte **Berlin, Duisburg, Greifswald, Hamm, Karlsruhe** und **Leipzig**. In all diesen Orten wurden verfügbare schriftliche Unterlagen ausgewertet und leitfadengestützte Interviews mit Expertinnen und Experten bei Trägern der persönlichen Hilfen in Wohnungen, bei Kostenträgern und (falls nicht damit identisch) der jeweiligen Kommune sowie bei der Wohnungswirtschaft geführt (in der Regel vor Ort und auf Band aufgezeichnet). Die qualitativen Fallstudien wurden zu unterschiedlichen Zeitpunkten zwischen Dezember 2003 und Mai 2004 durchgeführt.

Zu berücksichtigen ist, dass die erhobenen Informationen sich nicht durchweg ausschließlich und vollständig auf die genannten Orte erstreckten. So beziehen sich Aussagen von den Befragten aus dem Bereich der überörtlichen Träger des Öfteren auch auf ihren gesamten Zuständigkeitsbereich, für Greifswald wurden neben den Hilfen in der Hansestadt auch die Hilfen in der Region Ostvorpommern in die Analysen einbezogen, und in Berlin konzentrierte sich die Befragung schwerpunktmäßig auf einen Träger, der eine besondere vertraglich abgesicherte Kooperationsform mit verschiedenen Wohnungsunternehmen im Bereich der Prävention von Wohnungsverlusten praktiziert, aber auch persönliche Hilfen bei der Reintegration von Wohnungslosen in reguläre Wohnungen leistet.

Im Folgenden wird ein kursorischer – und notwendigerweise lückenhafter – Überblick über die herausragenden Besonderheiten der untersuchten Hilfepraxis bei der persönlichen Hilfe in Wohnungen in unseren Untersuchungsstädten gegeben.

BERLIN

In **Berlin** (3,38 Mio. EW,²⁵ Stadtstaat) kann von einem überdurchschnittlich weit entwickelten System der persönlichen Hilfen in Wohnungen gesprochen werden, das schon vergleichsweise früh durch einen Landesrahmenvertrag und die Einrichtung von vier unterschiedlichen Leistungstypen für ambulante Wohnformen nach §72 BSHG geregelt und gefördert wurde. Schon die Ergebnisse unserer schriftlichen Befragung (fast 20 % der bundesweit von uns erfassten Haushalte mit persönlicher Hilfe in Wohnungen erhalten diese Hilfe im Land Berlin, aber nur etwas über 4 % der Bundesbevölkerung lebt dort) verweisen auf die hohe quantitative Bedeutung dieses Hilfeansatzes in der Berliner Wohnungslosenhilfe. Nach Angaben der Senatsverwaltung für Gesundheit und Soziales lag die Zahl der im Jahr 2002 verfügbaren Plätze im „Betreuten Einzelwohnen“ bei 1.266, im „Betreuten Gruppenwohnen“ bei 242 und im „Betreuten Gruppenwohnen für ehemals Drogenabhängige“ (nach § 72 BSHG) bei 215. Mit insgesamt 1.723 hatte sich damit die Platzzahl 2002 gegenüber 1998 (1.047) um knapp 65 %, beim Betreuten Einzelwohnen sogar um knapp 88 % gesteigert. Hinzu kommt noch der vierte Leistungstyp „Wohnungserhalt und Wohnungserlangung“, der im Laufe des Jahres 2002 in 676 Fällen genutzt wurde.

Eine weitere Besonderheit des Berliner Hilfeangebotes ist, dass bei Haushalten mit entsprechendem Unterstützungsbedarf die beiden Leistungstypen „Wohnungserhalt und Wohnungserlangung“ (WuW) und „Betreutes Einzelwohnen“ (BEW) nicht nur die Finanzierung persönlicher Hilfen bei der Reintegration von Wohnungslosen, sondern auch bei der Prävention von Wohnungsverlusten ermöglichen. Der Träger, auf den sich unsere Berliner Fallstudie konzentriert, die Gemeinnützige Gesellschaft zur Betreuung Wohnungsloser und sozial Schwacher (GeBeWo),²⁶ nutzt beide Leistungstypen in besonderer Weise. Er hat mit sieben Wohnungsgesellschaften Kooperationsverträge abgeschlossen, in denen sich diese verpflichten, die Kosten einer Phase der Vorklärung durch die GeBeWo, die bis zu zehn Stunden umfassen kann, bei von ihnen benannten Haushalten zu finanzieren, die unmittelbar von Wohnungslosigkeit bedroht sind. Sind weitergehende finanzielle und persönliche Hilfen erforderlich, werden sie von der GeBeWo bei den jeweils zuständigen Bezirksämtern (oder anderen zuständigen Stellen) beantragt. In einem Bezirk (Pankow) ist auch die Sozialverwaltung des Bezirksamts als dritte Vertragspartnerin an der Vereinbarung beteiligt. Am Stichtag unserer Erhebung (30.9.2003) leistete die GeBeWo für insgesamt 97 Fälle persönliche Hilfen in Wohnungen, von denen knapp über 70 % im Bereich der Prävention angesiedelt waren. Während der reintegrative Bereich von allein stehenden Männern dominiert war, wurden präventive Hilfen auch zu einem beträchtlichen Anteil (ein Drittel) in Mehrpersonenhaushalten geleistet.

In Berlin wurden der Träger GeBeWo (bzw. dessen Abteilung Ambulante Hilfen), die Senatsverwaltung für Gesundheit und Soziales, das jeweilige Sachgebiet „Soziale Wohnhilfen“ von zwei Bezirksämtern (Mitte und Pankow) und zwei kooperierende Wohnungsunternehmen sowie eine Hausverwaltungsgesellschaft in unsere Fallstudie einbezogen.

²⁵ EW = Einwohnerinnen und Einwohner, Bevölkerungszahlen vom Deutschen Städtetag, Stand 1.1.2002

²⁶ Die GeBeWo wurde 1994 gegründet und firmiert seit 1999 als GmbH unter ihrem heutigen Namen. Neben dem ambulanten Bereich ist die Gesellschaft auch Träger diverser Einrichtungen für Wohnungslose (Übergangshaus, Erstaufnahmeheim, Notübernachtung, Notübernachtung für Frauen) sowie von zwei Einrichtungen für chronisch Suchtkranke nach § 39 BSHG. Für nähere Informationen zur GeBeWo und zu den Rahmenbedingungen in Berlin vgl. auch Veltmann/Hayner 2003.

DUISBURG

In **Duisburg** (512.000 EW, kreisfreie Stadt in Nordrhein-Westfalen, im Gebiet des Landschaftsverbands Rheinland) hat in den vergangenen Jahren eine deutliche Umstrukturierung des Systems der Hilfen in Wohnungsnotfällen stattgefunden, die zum Zeitpunkt der Durchführung der Fallstudie auch noch nicht vollständig abgeschlossen war. Nachdem es in der Vergangenheit bereits gelungen war, durch eine effektive Präventionsarbeit der städtischen Fachstelle und weitere Maßnahmen die Obdachlosenunterkünfte für Familien vollständig abzubauen, konzentrierte sich der Umstrukturierungsprozess in jüngerer Zeit auf die Alleinstehenden.

Eine Obdachlosenunterkunft für allein stehende Männer (mit einer Kapazität von rd. 100 Plätzen) wurde aufgelöst und eine größere teilstationäre Einrichtung (mit 42 Plätzen) wurde (weiter) dezentralisiert, indem die Stammeinheit reduziert und auf zwei kleine neue Einheiten verteilt wurde und gleichzeitig Individual- und Gruppenwohnen erweitert wurden. Es wurde eine umfassende Nachgehende Hilfe und ein differenziertes Versorgungsangebot aufgebaut, bei dem persönliche Hilfen in Wohnungen in unterschiedlichen Finanzierungs- und Organisationsformen und für unterschiedliche Zielgruppen von Alleinstehenden eine entscheidende Rolle spielen.

Zum Zeitpunkt unserer schriftlichen Erhebung (30.9.2003) gab es in Duisburg ein frauenspezifisches Angebot „Ambulant Betreutes Wohnen“ mit zwölf Plätzen, und 36 wohnungslose oder ehemals wohnungslose Männer erhielten persönliche Hilfen in Wohnungen im Rahmen teilstationärer Maßnahmen (Gruppenwohnen, Individualwohnraum) oder in Form nachgehender Hilfe. Zum Zeitpunkt der Durchführung unserer Fallstudie befand sich die Nachgehende Hilfe in der Aufbauphase, die stadtweit sowohl nach der Reintegration in regulären Wohnraum als auch im Anschluss an die Sicherung bestehender Wohnverhältnisse (Prävention) und unabhängig von der Haushaltsstruktur zuständig ist. Auch im Rahmen der neu entwickelten Wohnprojekte für Personen mit besonders gravierenden Problemlagen wurden bereits persönliche Hilfen in Wohnungen durchgeführt.²⁷

Die Wohnraumakquisition wurde in Duisburg für alle Wohnungsnotfälle mit entsprechendem Bedarf bei einer zentralen Organisationseinheit innerhalb der städtischen Fachstelle („Soziale Wohnraumhilfe“) konzentriert und über die vielfältige Zusammenarbeit innerhalb der innovierten Hilfestruktur wurden entsprechende Kooperationsvereinbarungen abgeschlossen.

In Duisburg wurden beim freien Träger (Diakoniewerk Duisburg) und der städtischen Fachstelle sowohl die jeweiligen Leitungen als auch die zuständigen Personen für unterschiedliche Angebotsbereiche (teilstationäre Segmente, Betreutes Wohnen für Frauen, Nachgehende Hilfe, Wohnungsakquisition) in unsere Fallstudie einbezogen. Zudem konnten hier auch die Ergebnisse aus der wissenschaftlichen Begleitforschung des Umsteuerungsprojektes berücksichtigt werden. Wegen der umfassenden Kooperation der „Sozialen Wohnraumhilfe“ mit diversen Wohnungsunternehmen und privaten Vermietern wurde von einer Einbeziehung von Wohnungsunternehmen abgesehen, zumal Duisburg auch Gegenstand einer Fallstudie des Instituts für Wohnen und Umwelt (IWU) im Rahmen des Forschungsverbundes ist.

²⁷ Nicht alle erfassten und noch geplanten Angebote zur persönlichen Hilfe in Wohnungen entsprechen unserer Definition. So verteilen sich die Kapazitäten im frauenspezifischen Angebot auf zwei Einheiten (ein ehemaliges Pastorat und eine Etage in einem Wohnhaus) mit jeweils sechs Plätzen. Bei den Wohnprojekten liegt der Betreuungsschlüssel bei 1:20, und auch bei der Nachgehenden Hilfe wird er bei einer Entwicklung der Nachfrage entsprechend der Ergebnisse der durchgeführten Bedarfsanalyse etwa bei 1 zu 20 liegen (im Juni 2004 betrug er 1:15).

GREIFSWALD

In der Hansestadt **Greifswald** (54.000 EW, kreisfreie Stadt in Mecklenburg-Vorpommern, punktuell einbezogen ist auch der Landkreis Ostvorpommern mit 113.000 EW) werden die persönlichen Hilfen in Wohnungen im Rahmen der Hilfe in Wohnungsnotfällen von Trägern erbracht, die zum Teil gleichzeitig auch im Umland tätig sind. Damit erfassen wir bei dieser Fallstudie auch Hilfen im ländlichen Raum, bei denen einige besondere Anforderungen (wie lange Fahrtzeiten und höherer Koordinierungsaufwand) zu beachten sind.

Zu unserem Stichtag (30.9.2003) erhielten in der Stadt Greifswald 24 Haushalte persönliche Hilfen von zwei Trägern. Ein Viertel davon waren Alleinerziehende oder Paare mit Kindern. In der Region Ostvorpommern waren die genutzten Hilfefazilitäten der beiden Träger zur selben Zeit deutlich höher (über 150 Fälle) und es waren dort noch weitere drei Träger tätig.

In Mecklenburg-Vorpommern spielt der überörtliche Träger – im Gegensatz zu den übrigen hier vorgestellten Beispielen – nur noch eine geringe Rolle bei persönlichen Hilfen in Wohnungen, die nach §72 BSHG finanziert werden. Die örtlichen Träger der Sozialhilfe sind seit 1.1.2002 für diese Hilfen auch dann sachlich zuständig, wenn sie als stationäre und teilstationäre Hilfen gewährt werden, was in diesem Bundesland unter anderem deshalb von besonderer Relevanz ist, als dort (und auch in Greifswald und im Landkreis Ostvorpommern) auch von den als teilstationäre Einrichtungen finanzierten Tagesstätten persönliche Hilfen in Wohnungen geleistet werden.²⁸

Eine weitere Besonderheit der Hilfen in Greifswald und Umgebung ist die Finanzierung der persönlichen Hilfen in Wohnungen über Fachleistungsstunden und die damit verbundene enge Steuerung der Hilfen durch den Kostenträger.²⁹ Auffällig ist auch – zumindest bei einigen Trägern – die wesentlich geringere Abgrenzung der verschiedenen Hilfesysteme voneinander und die Verknüpfung verschiedener Hilfen (Jugendhilfe, Eingliederungshilfe, Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten) bei ein und demselben Träger und im Bedarfsfall auch innerhalb desselben Haushaltes, insbesondere wenn es um von Wohnungslosigkeit bedrohte Haushalte geht.

In Greifswald wurden zwei Träger – das Kreisdiakonische Werk Greifswald und der Kreisverband Ostvorpommern des Deutschen Roten Kreuzes – das Städtische Sozialamt sowie ein kommunales Wohnungsunternehmen in unsere Fallstudie einbezogen.

²⁸ Obwohl alle Leistungen nach dem BSHG (weitestgehend) kommunalisiert wurden, bestehen hinsichtlich der Finanzierung der Hilfe auch nach der Kommunalisierung Unterschiedlichkeiten in gewisser Hinsicht fort, da die örtlichen Träger für die zuvor in sachliche Zuständigkeit des überörtlichen Trägers fallenden Maßnahmen Ausgleichszahlungen des Landes erhalten und auch die zuvor mit dem Land abgeschlossenen Leistungsvereinbarungen weiter Bestand haben. Die in den Tagesstätten durchgeführten teilstationären Hilfen wurden vor der Kommunalisierung der Sozialhilfe zu 70 % vom überörtlichen und zu 30 % von den örtlichen Trägern der Sozialhilfe finanziert. Zu den Auswirkungen von Zuständigkeitsregelungen auf die Struktur der persönlichen Hilfen in Wohnungen vgl. detaillierter auch 3.1.1.

²⁹ Dieses Modell wurde vor der Zusammenfassung der sachlichen Zuständigkeit im Bereich der ambulanten Hilfen in sachlicher Zuständigkeit der örtlichen Träger entwickelt und praktiziert. Somit existieren persönliche Hilfen in Wohnungen in Greifswald (und Umgebung) auch nach den Veränderungen bei der sachlichen Zuständigkeit in Mecklenburg-Vorpommern in zwei unterschiedlichen Finanzierungsformen, die von den Trägern der (anerkannten) Tagesstätten auch nebeneinander praktiziert werden.

HAMM

In **Hamm** (184.000 EW, kreisfreie Stadt in Nordrhein-Westfalen, im Gebiet des Landschaftsverbands Westfalen-Lippe) finden wir beim Träger Evangelisches Perthes-Werk e.V. ein Beispiel für „Dezentrales Stationäres Wohnen“. Die stationäre Einrichtung Perthes-Haus in Hamm hat 1998 einen Teil ihrer Plätze in dezentralen Individualwohnraum verlagert, was auch mit einer Verringerung der Platzzahl (von 50 auf 44) verbunden war. In späteren Umstrukturierungsschritten wurde ein weiterer Teil der stationären Plätze in vier Wohngemeinschaften ausgelagert, sodass im Jahr 2003 die „Stammeinheit“ der stationären Einrichtung nur noch zwölf Plätze umfasste, zwölf Plätze befanden sich in Wohngruppen und 20 im Dezentralen stationären Einzelwohnen. Für den Träger ergibt sich dadurch auch die Möglichkeit einer vergleichenden Beurteilung von drei verschiedenen Wohnformen in eigener Regie.

Nach Angaben des überörtlichen Trägers ist die Auslagerung stationärer Plätze in Dezentrales stationäres Einzelwohnen (nicht nur in Hamm) eine bewusste Strategie zur quantitativen Reduzierung und möglichst weitgehenden Anpassung stationärer Hilfen an normale Lebensverhältnisse. Seitdem ein Urteil des Bundesverwaltungsgerichts im Jahr 1994 die rechtliche Haltbarkeit dieses Hilfeansatzes bestätigt hat,³⁰ ist eine entsprechende Umsteuerung insbesondere vom Landschaftsverband Westfalen-Lippe systematisch gefördert worden.³¹ Allein in dessen Zuständigkeitsgebiet waren zu Beginn des Jahres 2004 rd. 300 der insgesamt rd. 1.100 stationären Plätze nach § 72 BSHG im Dezentralen stationären Wohnen.³²

Als weitere Form der persönlichen Hilfe in Wohnungen wird vom Perthes-Haus auch die „nachgehende Hilfe“ als ambulante Hilfeform im Anschluss an den stationären Aufenthalt und nach Integration der Klientinnen und Klienten in von Ihnen selbst angemieteten Wohnraum praktiziert, allerdings in deutlich geringerer Personalkapazität als von uns vorgegeben.³³ Während die zuvor genannten Hilfearten durchweg vom überörtlichen Träger nach § 72 finanziert werden, ist Hamm auch ein Beispiel für eine Stadt, in der es bislang nicht gelungen ist, den örtlichen Sozialhilfeträger zur Finanzierung von persönlichen Hilfen in Wohnungen für ehemals Wohnungslose zu bewegen. Allerdings übernimmt der örtliche Caritasverband im Auftrag der Stadt sozialarbeiterische Hilfen im Rahmen der Prävention von Wohnungsverlusten und für Personen, die in den städtischen Obdachlosenunterkünften leben.

In Hamm wurden diverse Mitarbeiter des Perthes-Hauses, der im präventiven Bereich tätige Caritas-Verband, der Landschaftsverband Westfalen-Lippe als überörtlicher Träger, die Kommunalverwaltung und zwei Wohnungsunternehmen in unsere Fallstudie einbezogen.

³⁰ Zum Wortlaut des Urteils vgl. Gefährdetenhilfe 4/1994, S. 155 ff. Wesentlicher Inhalt des Urteils ist, dass auch dezentral genutzte Einzelwohnungen der Rechts- und Organisationssphäre des Einrichtungsträgers so zugeordnet werden können, dass sie als Teil des Einrichtungsganzen anzusehen sind und die dort gewährte Hilfe als stationär einzuordnen ist, wenn der Träger dabei „die Gesamtverantwortung für die tägliche Lebensführung des Hilfeempfängers übernimmt“.

³¹ Als bekanntestes Beispiel einer sehr weitgehenden Umsteuerung in diese Richtung darf wohl die ehemalige Arbeiterkolonie Wilhelmsdorf in Bielefeld gelten, vgl. Scholz/Wehn 2000, Scholz 2003. Die Ergebnisse einer ersten Befragung der Hilfeberechtigten in verschiedenen Projekten des dezentralen stationären Wohnens, unter anderem auch in Hamm, wurde 2000 veröffentlicht, vgl. Blees 2000.

³² Aber auch außerhalb des Landschaftsverbands Westfalen-Lippe wurde dezentrales stationäres Wohnen ausgebaut. Beispiele finden sich unter anderem in Bremen, Gera (Thüringen), Hamburg, Kassel und Winsen/Luhe (Niedersachsen).

³³ Zu unserem Stichtag erhielten über 50 Personen nachgehende Hilfen von der Einrichtung.

KARLSRUHE

In **Karlsruhe** (280.000 EW, kreisfreie Stadt in Baden-Württemberg, im Gebiet des Landeswohlfahrtsverbands Baden) konzentrierte sich unsere Fallstudie auf den Träger „Sozialpädagogische Alternativen e.V.“ (SozPädal), der eine besondere Variante der „Sozialen Wohnraumhilfen“ für (ehemals) Wohnungslose in Deutschland darstellt.³⁴ Der schon Anfang der 80er-Jahre gegründete Verein verfügt über einen von ihm angemieteten Wohnungsbestand (mit rd. 140 „Wohnplätzen“ in Individualwohnraum und Wohngemeinschaften), den er unbefristet an (ehemals) Wohnungslose untervermietet. Persönliche Hilfe für die Mieterinnen und Mieter dieses Bestandes wird in zwei unterschiedlichen Organisationsformen geleistet: zum einen als vom überörtlichen Träger finanziertes „Betreutes Wohnen“ nach § 72 BSHG (zeitlich befristet und von Einzelbeantragung abhängig, Betreuungsschlüssel 1:14), zum anderen im Rahmen eines von der Stadt finanzierten Angebots „Wohnen mit sozialpädagogischer Begleitung“ mit deutlich geringerer Personalintensität (1:40 für Männer und 1:25 für Frauen), aber ohne zeitliche Befristung. An unserem Stichtag (30.9.2003) leistete der Träger in 38 Fällen Hilfen im Rahmen des „Betreuten Wohnens“ (LWV Baden) und 100 weitere Mieterinnen und Mieter waren dem „Wohnen mit sozialpädagogischer Begleitung“ (Stadt Karlsruhe) zugeordnet.³⁵ Die Überleitung aus der ersten Hilfeart (nach deren Abschluss) zur zweiten ist möglich und relativ häufig.

Wie in vielen anderen Orten auch konzentriert sich das Karlsruher Angebot auf Alleinstehende. Ein Teil des „Wohnens mit sozialpädagogischer Begleitung“ (25 Plätze) ist ausdrücklich auf frauenspezifische Bedarfe ausgerichtet und auch beim überörtlich finanzierten „Betreuten Wohnen“ ist der Frauenanteil vergleichsweise hoch (knapp 32 %).

Das Sozialamt der Stadt Karlsruhe ist sowohl als Delegationsnehmer des überörtlichen Trägers als auch bei dem kommunal finanzierten Angebot stark in die Organisation der Hilfestellung einbezogen und ist beispielsweise auch prinzipiell an den Hilfeplangesprächen für das „Betreute Wohnen“ beteiligt.

Zu beachten ist bei der Einordnung des Karlsruher Beispiels auch, dass die Bedingungen am Wohnungsmarkt hier im Vergleich zu den fünf anderen einbezogenen Orten sicher am schwierigsten sind. Dies kommt nicht zuletzt darin zum Ausdruck, dass die Zahl der ordnungsrechtlich untergebrachten Obdachlosen in Karlsruhe nach einem starken Rückgang in den Jahren von 1994 bis 1998 (Tiefststand: 177 wohnungslose Personen) seither wieder kontinuierlich gestiegen ist und am 30.9.2003 mit 359 wohnungslosen Personen bereits wieder das Doppelte des Standes von 1998 erreicht hat.

In Karlsruhe wurden der Träger Sozialpädagogische Alternativen e.V., das Sozialamt der Stadt Karlsruhe, der überörtliche Träger (Landeswohlfahrtsverband Baden) und die städtische Wohnungsgesellschaft in unsere Fallstudie einbezogen.

³⁴ Soziale Wohnraumhilfen sind Wohnraumbeschaffungs- und Vermietungsagenturen der Wohnungslosenhilfe in freier Trägerschaft, die sich in unterschiedlicher konzeptioneller Ausrichtung in vielen Orten Deutschlands finden. Zur Verbreitung von sozialen Wohnraumhilfen in Hessen vgl. Institut Wohnen und Umwelt 1996. Einen Überblick über bekannte Soziale Wohnraumhilfen in Deutschland und Beispiele aus dem Ausland findet sich in Busch-Geertsema 2001.

³⁵ Das von der Stadt finanzierte Angebot entspricht bei der Personalintensität nicht unserer Definition, ist aber insbesondere im Hinblick auf längerfristige Hilfebedarfe von Interesse. Hilfen im Rahmen des vom LWV Baden finanzierten Angebotes kann der Verein auch außerhalb des von ihm verwalteten Wohnungsbestandes erbringen; dies geschieht aber nur relativ selten.

LEIPZIG

In **Leipzig** (493.000 EW, kreisfreie Stadt in Sachsen) waren zum Zeitpunkt unserer Fallstudie sechs verschiedene Träger (einschließlich der Kommune selbst) an der Erbringung von persönlichen Hilfen im Rahmen der Wohnungsnotfallhilfe beteiligt. Mit einer Maximalkapazität von 266 Plätzen entsprechend unseren definitorischen Vorgaben (von denen an unserem Stichtag 226 genutzt wurden) wird hier nach Berlin das breiteste Angebot dieser Art in unseren Fallstudienorten vorgehalten.

Neben dem überörtlichen Träger (Landeswohlfahrtsverband Sachsen) ist auch der örtliche Träger der Sozialhilfe (Stadt Leipzig) in erheblichem Umfang in die Finanzierung solcher Hilfen involviert, wobei die Hilfen entweder in der einen oder der anderen Kostenträgerschaft erfolgen und der Stadt vor allem die Finanzierung von Hilfen im Anschluss an präventive Maßnahmen, für ordnungsrechtlich untergebrachte Personen und für Wohnungsnotfälle mit einer Suchtkrankheit zufällt.³⁶

An Leipzig ist neben dem sehr umfangreichen Angebot auch die hohe Varianz von Finanzierungsformen (kommunal wie überörtlich), Trägern und Interventionsformen interessant. So existieren z.B. diverse Angebote an der Schnittstelle zwischen der Hilfe in Wohnungsfällen und der Suchtkrankenhilfe, wobei zum Teil auch eine direkte Verknüpfung beider Hilfeformen miteinander erfolgt. Es werden (traditionell) auch Familien einbezogen und die Hilfeform („Ambulant Betreutes Wohnen nach § 72 BSHG“) wird in stärkerem Umfang auch im Anschluss an die Sicherung der bestehenden Wohnung (Prävention) angewendet.

Bei den anerkannten Trägern erfolgen zum Teil Schwerpunktsetzungen auf bestimmte Zielgruppen und Inhalte der Hilfen. Besonders an Leipzig ist auch der Zugang zu den Hilfen, der zentral – für beide Kostenträger – über eine spezielle Stelle des städtischen Sozialamts erfolgt, von der neben der kostenrechtlichen Klärung (inklusive der jeweiligen sachlichen Zuständigkeit) und der Bewilligung eine zielgenaue Vermittlung der Klientinnen und Klienten vorgenommen wird und die eng mit den Trägern kooperiert.

Interessant an Leipzig war für uns auch der Aspekt, inwieweit umfangreiche Veränderungen, die in den letzten Jahren im System der Hilfen in Wohnungsnotfällen (insbesondere im Bereich der Prävention) vorgenommen wurden, sich auch auf die persönlichen Hilfen in Wohnungen auswirkten.³⁷

In Leipzig wurden die freien Träger Quelle e.V., Suchtzentrum e.V. und Caritasverband Leipzig e.V. sowie die Kommune, der Landeswohlfahrtsverband Sachsen und zwei Wohnungsunternehmen (die in kommunalem Besitz befindliche Wohnungsbau-gesellschaft als vor Ort bei weitem größtem Unternehmen und eine Wohnungsbaugesellschaft) in unsere Fallstudie einbezogen.

³⁶ In Sachsen ist der überörtliche Träger im Bereich des „Ambulant Betreuten Wohnens“ sowohl für die Finanzierung von Hilfen zur „Sesshaftmachung“ als auch für die soziale Eingliederung von „Personen ohne ausreichende Unterkunft“ zuständig. In diesem Bundesland gibt es bei den ambulanten Hilfen nach § 72 BSHG also nicht – wie noch in vielen anderen Flächenbundesländern – die Unterscheidung zwischen örtlichen und ortsfremden Wohnungslosen. Mehr dazu auch unter 3.1.1.

³⁷ In Leipzig wurde mit dem Amt für Wohnungswesen auch die dort angesiedelte Fachstelle zur Vermeidung und Behebung von Wohnungslosigkeit aufgelöst und die ihr zugewiesenen Aufgaben wurden auf unterschiedliche Ämter verteilt. Die präventiven sozialarbeiterischen Hilfen wurden in die Regeldiensttätigkeit des ASD integriert und die zur Wohnungssicherung eingesetzten materiellen Hilfen nach § 15a BSHG wurden der Wirtschaftlichen Hilfe des Sozialamts zugeordnet. Dafür ist eine gesonderte Sachbearbeitung (eine Personalstelle) zuständig.

2.6 Aufbau des Berichtes

Im folgenden Kapitel werden sowohl die Ergebnisse der schriftlichen Befragung als auch die der vertiefenden Fallstudien nach inhaltlichen Gesichtspunkten geordnet dargestellt.

Dabei gehen wir zunächst auf die Struktur und die Entwicklung der Angebote zu persönlichen Hilfen in Wohnungen ein (Abschnitt 3.1). Es werden die Rahmenbedingungen und die Struktur der Hilfen (Rechtsgrundlage, Kostenträgerschaft, Finanzierung) beschrieben, dominante Erscheinungsformen und Varianten des Hilfeansatzes präsentiert und die quantitative Verbreitung der Angebote im Bundesgebiet und ihre Entwicklung und Ausdifferenzierung in den letzten Jahren wird beleuchtet. In diesem Abschnitt gehen wir auch an zwei Fallbeispielen auf gezielte Umsteuerungsprozesse ein, die mit einer Ausweitung des Hilfeansatzes verknüpft waren. Die Integration der persönlichen Hilfen in Wohnungen in lokale Systeme der Hilfen in Wohnungsnotfällen und die Steuerung beim Zugang und der Durchführung dieser Hilfen sind ein weiteres Thema dieses Abschnittes.

Anschließend dokumentieren wir die verfügbaren Informationen über die Nutzerinnen und Nutzer dieser Angebote am Stichtag, über ihr Geschlecht und ihre Haushaltszugehörigkeit sowie die Verteilung über verschiedene Bereiche der Hilfen (Abschnitt 3.2).

Im Abschnitt 3.3 gehen wir ausführlich auf verschiedene Aspekte der Wohnungshilfen und der Wohnungsversorgung im Kontext des untersuchten Hilfeansatzes ein. Themen sind dabei die bestehenden Zugangsbarrieren zu Normalwohnraum und Strategien zur Überwindung dieser Barrieren, die Besitzverhältnisse und die Rechtsform der Überlassung von Wohnungen, in denen persönliche Hilfe geleistet wird, Vor- und Nachteile der verschiedenen Varianten der Wohnungsversorgung in diesem Kontext und Erklärungsansätze für auffällige geschlechtsspezifische Unterschiede.

Daran anschließend werden die Analyseergebnisse zur Struktur und zu den Inhalten der Hilfen dargestellt (Abschnitt 3.4). Die Themen reichen hier von der Personalstruktur über die wesentlichen Problemlagen der Betroffenen, Ziele, Inhalte und Methoden der Hilfen, dem überwiegenden Ort der Hilfeebringung bis zur Intensität, Dauer und Reichweite der Hilfen.

Im Abschnitt 3.5 gehen wir auf die Wirksamkeit der persönlichen Hilfen in Wohnungen und Ansätze zur Dokumentation und Sicherung der Qualität dieser Hilfen ein.

Abschnitt 3.6 präsentiert Optimierungsbedarfe und Verbesserungsvorschläge aus Sicht der von uns befragten Hilfeanbieter, Kostenträger und weiteren Expertinnen und Experten.

In Kapitel 4 findet sich – auch für eilige Leserinnen und Leser – eine komprimierte Zusammenfassung unserer Untersuchungsergebnisse und der Empfehlungen, die sich aus unserer Sicht daraus ergeben.

Der Anhang (Kapitel 5) enthält neben der Auflistung der verwendeten Literatur (Abschnitt 5.1) auch die Dokumentation aller für die Verwertung der Ergebnisse der schriftlichen Befragung maßgeblichen Tabellen (Abschnitt 5.2) sowie die Dokumentation des Fragebogens (Abschnitt 5.3).

3. Untersuchungsergebnisse

3.1 Struktur und Entwicklung der Angebote zu persönlichen Hilfen in Wohnungen

3.1.1 Rahmenbedingungen und Struktur der Hilfen

Die Rahmenbedingungen und die Struktur der persönlichen Hilfen werden in erheblichem Umfang definiert durch die in den jeweiligen Bundesländern geltenden Zuständigkeitsregelungen, die Rechts- und Finanzierungsgrundlagen sowie von Finanzierungsvorgaben bei der Personalbemessung. Obwohl unsere Untersuchung explizit nicht nur auf persönliche Hilfen in Wohnungen beschränkt war, die nach § 72 BSHG gewährt werden, ließen die Vorrecherchen und die Ausrichtung der schriftlichen Befragung dennoch erwarten, dass der ganz überwiegende Teil der einbezogenen Fälle Hilfen auf Basis dieser Rechtsnorm erhielt.

Im Zusammenhang mit § 72 BSHG sind aber die in den einzelnen Bundesländern sehr unterschiedlichen Zuständigkeitsregelungen für ambulante Maßnahmen von Bedeutung. Dies gilt insbesondere für die Länder, in denen auch noch nach Inkrafttreten der reformierten Durchführungsverordnung (DVO) zu § 72 BSHG am 1.8.2001 landesrechtliche Sonderzuständigkeiten für Teilgruppen des Personenkreises der Hilfeberechtigten (insbesondere für die so genannten „Nichtsesshaften“) fortbestehen.³⁸ Die daraus resultierenden geteilten Zuständigkeiten und Kostenträgerschaften für ortsfremde Wohnungslose, bei denen Maßnahmen zur „Sesshaftmachung“ in Zuständigkeit der überörtlichen Träger fallen, und örtliche Wohnungsnotfälle, bei denen die Zuständigkeit für die Gewährung ambulanter Hilfen bei den örtlichen Sozialhilfeträgern liegt, führen in der Praxis nicht nur immer wieder zu Abgrenzungsproblemen, sondern haben oft auch entscheidenden Einfluss auf die Hilfestrukturen.³⁹ Insbesondere bei den Regelungen der überörtlichen Träger bestehen hinsichtlich der Möglichkeiten der Finanzierung von persönlichen Hilfen in Wohnungen entsprechend unserer Definition erhebliche Unterschiede zwischen den einzelnen Bundesländern.⁴⁰

Unsere Ausführungen zu Rechtsgrundlagen und Kostenträgerschaft, Basis der Finanzierung, Zuordnung der Hilfen zu Hilfearten nach dem BSHG und Finanzie-

³⁸ Dies ist in der Mehrzahl der Flächenbundesländer der Fall.

³⁹ Es lag die Vermutung nahe, dass zumindest in Westdeutschland aufgrund der traditionellen Verankerung in der „Nichtsesshaftenhilfe“ die (ambulant) persönlichen Hilfen in Wohnungen nach § 72 BSHG mehr an den Finanzierungsvorgaben durch die überörtlichen Träger der Sozialhilfe ausgerichtet sind.

⁴⁰ Eine dezidierte Darstellung der in den einzelnen Bundesländern im Hinblick auf den § 72 BSHG geltenden Zuständigkeits- und darüber hinausgehenden Regelungen kann hier (auch aus Kapazitätsgründen) nicht vorgenommen werden. Wir verweisen diesbezüglich auf die Ausführungsgesetze der Länder zum Bundessozialhilfegesetz (AGs BSHG) und weiterführende Regelungen auf Länderebene (wie z.B. Richtlinien, Rahmenvereinbarungen nach § 93d etc.) sowie auf die Ergebnisse der im Auftrag des Bundesministeriums für Gesundheit und Soziale Sicherung vom Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik (ISG) durchgeführte begleitende Untersuchung zur Umsetzung der Verordnung zur Durchführung des § 72 BSHG (vgl. Engels/Sellin 2004).

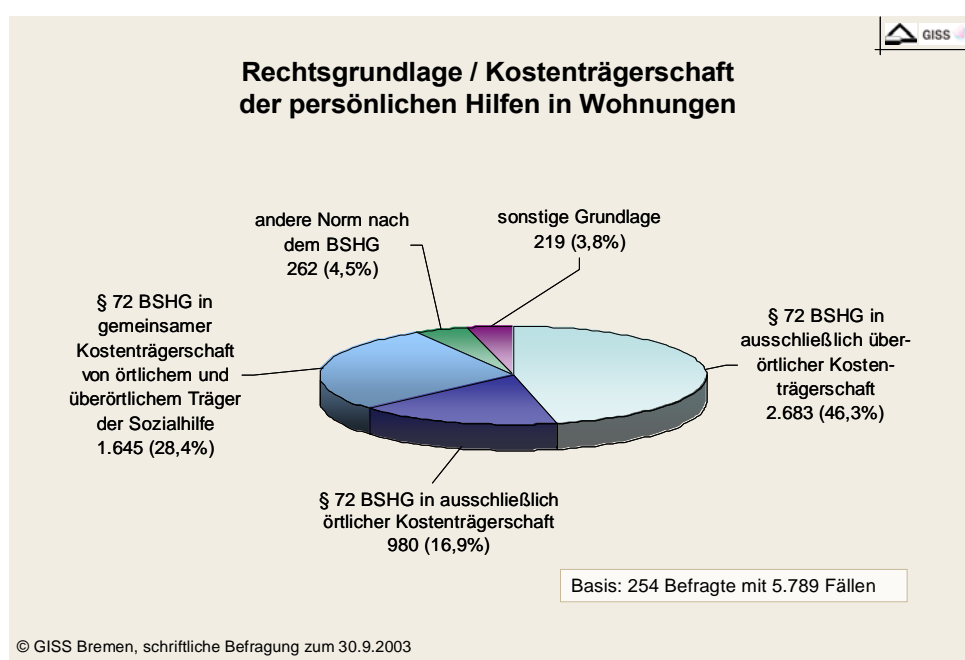
Regelungen zu Zuständigkeiten und Finanzierung der Hilfen werden aber punktuell bei der Beschreibung der Rahmenbedingungen in den sechs von uns vertiefend untersuchten Orten und im Rahmen unserer Erläuterungen der Untersuchungsergebnisse dargestellt.

rungsvorgaben bei der Personalbemessung beziehen sich auf die Ergebnisse unserer schriftlichen Befragung, der qualitativen Untersuchungen im Rahmen der sechs Fallstudien und der darüber hinausgehenden Recherchen.

3.1.1.1 Rechtsgrundlage und Kostenträgerschaft

Die Ergebnisse der schriftlichen Befragung in Schaubild 3 verdeutlichen, dass erwartungsgemäß § 72 BSHG die zentrale Rechtsnorm für die Finanzierung der persönlichen Hilfen für Wohnungsnotfälle ist. Mehr als neun von zehn Fällen wurden auf Basis dieser Rechtsnorm finanziert (92,7 %) und demgegenüber fallen andere Normen nach dem BSHG (4,5 %) und sonstige Grundlagen (3,8 %) nur gering ins Gewicht.⁴¹

Schaubild 3



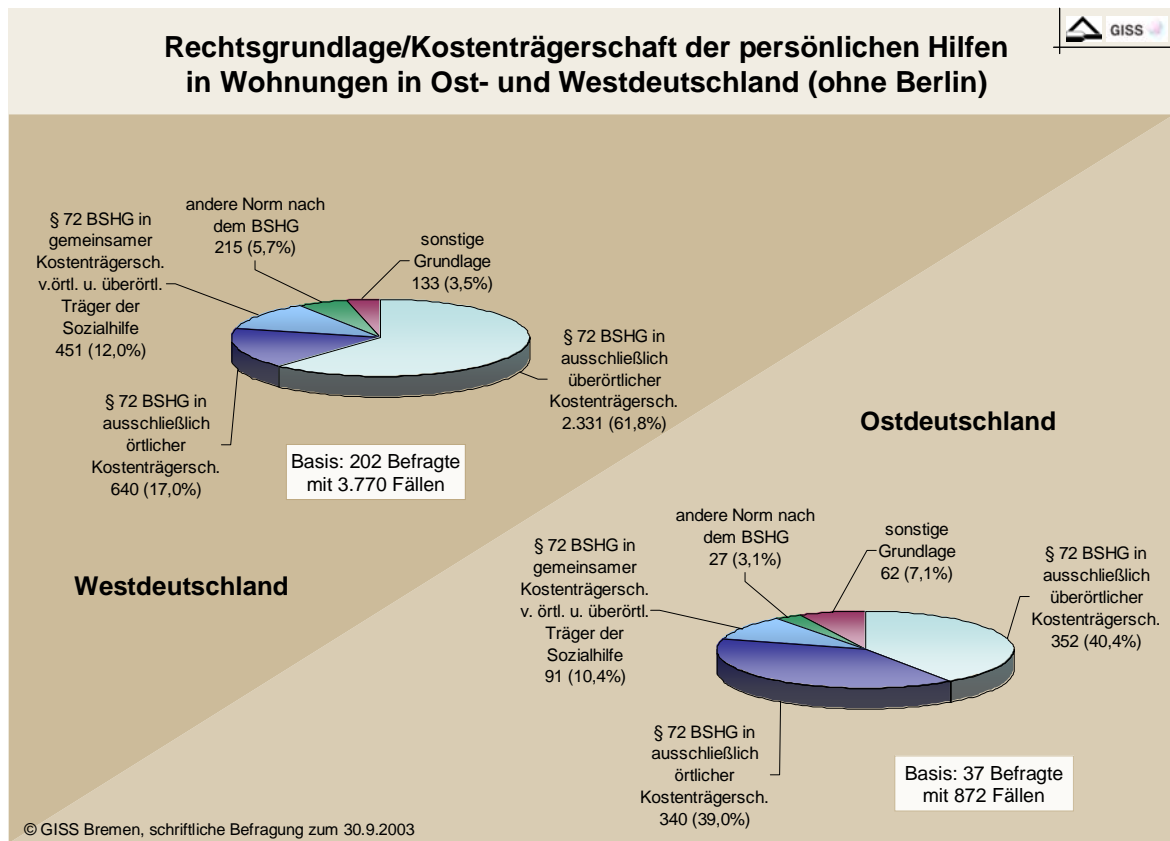
Werden die insgesamt auf Basis des § 72 BSHG finanzierten 5.308 Fälle gesondert betrachtet, ergibt sich, dass bei rd. der Hälfte dieser Fälle (50,5 %) eine Finanzierung durch den überörtlichen Träger vorlag, bei rd. einem Drittel (31,0 %) die Hilfen in gemeinsamer Kostenträgerschaft von örtlichem und überörtlichem

⁴¹ Die auf Basis anderer Normen nach dem BSHG und auf sonstigen Grundlagen gewährten persönlichen Hilfen in Wohnungen sind in den Tabellen 2 und 3 im Anhang weiter aufgeschlüsselt. Bei den anderen BSHG-Normen erfolgte die Gewährung der Hilfen auf der Grundlage der §§ 39/40 BSHG (130 Fälle), von § 11 BSHG (78 Fälle) oder von § 17 BSHG (37 Fälle). Bei den an dieser Stelle aufgeführten Fällen mit einer Gewährung der Hilfen nach den §§ 39/40 BSHG handelte es sich um solche, die zwar nach dieser Rechtsnorm finanziert wurden, aus Sicht der Befragten aber dennoch explizit dem Bereich der Wohnungslosenhilfe zugeordnet wurden. Unter diesen Voraussetzungen haben wir diese Nennungen hier zugelassen.

Die sonstigen Grundlagen beinhalteten außerhalb des BSHG mit den Kommunen getroffene Vereinbarungen (111 Fälle), sonstige rechtliche Regelungen (41 Fälle), nicht finanzierte Fälle (31 Fälle), im Auftrag von Wohnungsunternehmen durchgeführte Hilfen (24 Fälle) oder eine Finanzierung im Rahmen eines Modellprojektes (17 Fälle).

Träger finanziert wurden³¹ und nur bei einem knappen Fünftel (18,5 %) eine ausschließliche Finanzierung durch den örtlichen Träger der Sozialhilfe erfolgte. Somit lässt sich auf Bundesebene insgesamt eine Dominanz der überörtlichen Träger feststellen, die für die Finanzierung der Hilfen bei mehr als vier Fünftel der untersuchten Fälle entweder allein oder anteilig zuständig waren.

Schaubild 1



Dies trifft jedoch vor allem auf die alten Bundesländer zu, wie aus Schaubild 4 ersichtlich ist, in dem die Regelungen zu den Rechtsgrundlagen/Kostenträgerschaften der persönlichen Hilfen in Wohnungen in Ost- und Westdeutschland gegenübergestellt wurden. Hier zeigt sich, dass sich in Ostdeutschland örtlich und

³¹ An dieser Stelle ist darauf hinzuweisen, dass in Nordrhein-Westfalen an der Finanzierung der ambulanten Hilfen für Wohnungsnotfälle, dem das „Betreute Wohnen“ zugeordnet ist, in der Regel die örtlichen Träger und die beiden Landschaftsverbände als überörtliche Träger gemeinsam beteiligt sind, diesbezüglich jedoch von den beiden Landschaftsverbänden (Rheinland und Westfalen-Lippe) unterschiedliche Modelle praktiziert werden. Während im Bereich des Landschaftsverbandes Rheinland (LVR) diese Hilfen (im Regelfall) jeweils von den beiden Sozialhilfeträgern zur Hälfte finanziert werden, finden im Zuständigkeitsbereich des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe (LWL) im Einzelfall an der tatsächlichen Zusammensetzung der Wohnungsnotfälle mit einem Hilfebedarf nach § 72 BSHG orientierte Finanzierungsverhältnisse zwischen den beiden Sozialhilfeträgern Anwendung.

Eine besondere Situation ist in Berlin gegeben, da es dort keine Unterscheidung zwischen örtlichem und überörtlichem Träger gibt. Die Senatsverwaltung ist unter anderem für die Regelungen zu den persönlichen Hilfen in Wohnungen und die vertraglichen Vereinbarungen mit den freien Trägern zuständig, während die Beantragung der Hilfen im Einzelfall und die Abrechnung der Träger über die Bezirke erfolgt. Vor diesem Hintergrund wurden von uns alle aus Berlin benannten Fälle einheitlich der Kategorie der gemeinsamen Trägerschaft zugeordnet.

überörtlich nach § 72 BSHG finanzierte Fälle in etwa die Wage halten, während in Westdeutschland fast viermal so viele Fälle durch den überörtlichen Träger als durch den örtlichen Träger der Sozialhilfe finanziert werden.⁴³

Obwohl auch in den von uns vertiefend untersuchten Orten die persönlichen Hilfen in Wohnungen überwiegend nach § 72 BSHG finanziert werden, konnten immerhin in drei Städten (Karlsruhe, Duisburg und Berlin) auch abweichende Varianten ausgemacht werden. In Karlsruhe wird das erwähnte auf Dauer angelegte „sozialpädagogisch begleitete Wohnen“ des Trägers „Sozialpädagogische Alternativen e.V.“⁴⁴ ausschließlich über die Stadt Karlsruhe und ohne Bezug zu § 72 BSHG als freiwillige kommunale Leistung in Form eines jährlichen Personalkostenzuschusses und eines monatlichen Sachkostenzuschusses für jede Person in einem Mietverhältnis finanziert.

In Duisburg werden zwei Segmente des innovierten Gesamthilfesystems mit persönlichen Hilfen in Wohnungen entweder ausschließlich (Wohnprojekte zur dauerhaften Versorgung besonders schwierig zu versorgender Klientinnen und Klienten überwiegend in Normalwohnraum mit Mietvertrag) oder ganz überwiegend (Nachgehende Hilfe) aus kommunalen Mitteln und ebenfalls nicht auf Grundlage des § 72 BSHG als freiwillige Leistung finanziert.⁴⁵ Die Leistung ist auch längerfristig dadurch gesichert, dass über die Finanzierung der gesamten innovierten Hilfestruktur zwischen dem Diakoniewerk Duisburg GmbH, von dem fast alle reintegrativen Hilfen durchgeführt werden, der Stadt Duisburg als örtlichem Träger der Sozialhilfe und örtlicher Ordnungsbehörde sowie dem Landschaftsverband Rheinland (LVR) als überörtlichem Träger im Mai 2004 eine auf (zunächst) fünf Jahre befristete Rahmenvereinbarung geschlossen wurde. Dadurch wurde die vereinbarte Finanzierungs- und Leistungsstruktur für alle Beteiligten für diesen Zeitraum verbindlich festgeschrieben.

An Duisburg ist außerdem interessant, dass mit der Nachgehenden Hilfe ein einheitlicher Dienst geschaffen wurde, der für alle persönlichen Hilfen zuständig ist, die im Anschluss an präventive Maßnahmen (Wohnungssicherung) und an die Reintegration in Normalwohnraum durchgeführt werden und in dem Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Stadt und des Diakoniewerkes gemeinsam tätig sind. Die vom Diakoniewerk in die Nachgehende Hilfe eingebrachte Personalkapazität wird (einzelfallunabhängig) aus Mitteln des überörtlichen Trägers finanziert, die zuvor den beiden stationären Einrichtungen für die „Nachsorge“ von ehemaligen Bewohnerinnen und Bewohnern zur Verfügung gestanden hatten.⁴⁶

⁴³ Eine Kommentierung und mögliche Erklärung dieses Ergebnisses nehmen wir nach Darstellung der Ergebnisse zur Zuordnung der Hilfen zu Hilfearten nach dem BSHG unter 3.1.1.3 vor.

⁴⁴ Vgl. dazu auch die Kurzdarstellung des Fallbeispiels Karlsruhe unter 2.5.2.

⁴⁵ Die Finanzierung dieser Segmente erfolgt – ebenso wie für noch weitere Segmente – aus Mitteln, die zuvor für den Betrieb der letzten großen kommunalen Obdachlosenunterkunft aufgebracht werden mussten.

⁴⁶ Weitere Informationen zu Duisburg können der Kurzbeschreibung unter 2.5.2 entnommen werden. Vgl. dazu auch Busch-Geertsema/Ruhstrat 2003a, Evers/Ruhstrat 2004, Evers 2002a und Evers 2002b. In Duisburg wurden bereits von 1996 bis 2001 mittels eines groß angelegten und auf fünf Jahre befristeten Projektes alle Obdachlosenunterkünfte für Familien aufgelöst. Dabei wurden diverse freie Träger von der Stadt mit der Durchführung der persönlichen Hilfen im Rahmen der Reintegration in Normalwohnraum und der daran für einen befristeten Zeitraum anschließenden nachgehenden Hilfen beauftragt. Die Finanzierung dieses überaus erfolgreichen Projektes (in Duisburg gibt es seitdem keine Obdachlosenunterkünfte für Familien mehr) erfolgte über einheitliche Fallpauschalen.

Der in unserer Berliner Fallstudie vertiefend untersuchte freie Träger GeBeWo hat mit sieben Berliner Wohnungsgesellschaften Kooperationsverträge geschlossen, in denen geregelt ist, dass der freie Träger bei von den Wohnungsunternehmen benannten und von Wohnungslosigkeit bedrohten Haushalten persönliche Hilfen im Sinne von intensiven Vorklärlungen leistet und dazu bis zu zehn Stunden von den Wohnungsunternehmen finanziert werden. Gelingt es in dieser Zeit nicht bereits, den drohenden Wohnungsverlust nachhaltig abzuwenden, und sind weitergehende finanzielle und persönliche Hilfen notwendig, so soll der Träger diese einleiten und sicherstellen.⁴⁷ Die Höhe des Entgelts ist abhängig von dem Ergebnis der Vorklärlungsphase, wobei das Entgelt am höchsten ist, wenn im Anschluss an die Vorklärlungen des Trägers der drohende Wohnungsverlust nachhaltig abgewendet wurde oder persönliche Hilfen in Wohnungen nach einem der beiden erwähnten Leistungstypen bewilligt werden.⁴⁸

In Leipzig werden die persönlichen Hilfen in Wohnungen für Wohnungsnotfälle zwar wie anderenorts auch im Regelfall nach § 72 BSHG finanziert, interessant ist jedoch, dass hier aufgrund der Landesgesetzgebung der Landeswohlfahrtsverband (LWV) Sachsen als überörtlicher Träger der Sozialhilfe nicht nur für ambulante Hilfen „zur Sesshaftmachung“ sachlich zuständig ist, sondern auch, wenn sie dazu bestimmt sind; *„Personen ohne ausreichende Unterkunft sozial einzugliedern“* (§ 3 Abs. 1 SächsAGBSHG). Hier erfolgt also bei den ambulanten Hilfen (und somit auch beim „Ambulant Betreuten Wohnen“) hinsichtlich der Kostenträgerschaft nicht die übliche Trennung entlang der Linie „ortsfremd“ und „ortsansässig“. Trotz dieser erweiterten sachlichen Zuständigkeit des überörtlichen Trägers ergeben sich aber auch hier in der Praxis bei der Finanzierung erhebliche Abgrenzungsschwierigkeiten zwischen örtlichem und überörtlichem Träger der Sozialhilfe. Diese treten vor allem auf bei persönlichen Hilfen im Anschluss an die Sicherung der bestehenden Wohnung, bei ordnungsrechtlich untergebrachten Haushalten und wenn suchtkranke Wohnungsnotfälle persönliche Hilfen in Wohnungen erhalten sollen.⁴⁹ Dieses Beispiel zeigt, dass auch bei einer Erweiterung der Sonderzuständigkeit des überörtlichen Trägers die Probleme einer uneinheitlichen sachlichen

⁴⁷ In der Praxis werden im Regelfall von dem freien Träger persönliche Hilfen nach einem der beiden in Berlin in solchen Fällen infrage kommenden Leistungstypen „Wohnungserhalt und Wohnungserlangung“ (WuW) oder „Betreutes Einzelwohnen“ (BEW) nach § 72 BSHG beantragt und eingeleitet. Um die weitgehende Reibungslosigkeit dieser Prozesse sicherzustellen, wurde in einem Bezirk (Pankow) auch die für die Finanzierung der Hilfen zuständige Sozialverwaltung des Bezirksamts in den Kooperationsvertrag einbezogen.

⁴⁸ Weitere Informationen zu Berlin können der Kurzbeschreibung unter 2.5.2 entnommen werden. Kooperationsverträge zwischen freien Trägern zur (Teil-)Finanzierung von persönlichen Hilfen in Wohnungen durch Wohnungsunternehmen sind uns auch aus anderen Städten wie z.B. Bremerhaven, Darmstadt, Wuppertal und Stuttgart bekannt.

⁴⁹ Bei Suchtkranken erfolgt der Ausschluss mit dem generellen Hinweis auf die Vorrangigkeit der Hilfen nach § 39 BSHG. Der Ausschluss von ordnungsrechtlich untergebrachten Personen basiert auf entsprechenden Bestimmungen in den Richtlinien des LWV Sachsen zu ambulant betreuten Wohnformen nach § 72 BSHG, wonach Maßnahmen der Ordnungs- und Sicherheitsbehörden in diesen Fällen den Maßnahmen nach § 72 BSHG vorgehen (vgl. Punkt 7.1.2 in LWV Sachsen 1999). Hinsichtlich der Rechtskonformität dieser beiden generellen Ausschlüsse gibt es vor Ort unterschiedliche Einschätzungen.

In Leipzig haben diese Zuständigkeitsgrenzziehungen u.a. dazu geführt, dass „Ambulant Betreutes Wohnen“ nach § 72 BSHG sowohl in örtlich als auch in überörtlich finanzierter Form durchgeführt wird. Durch den örtlichen Träger werden auch gezielt Angebote an der Schnittstelle zwischen Wohnungslosenhilfe und Suchtkrankenhilfe gefördert, und zwar sowohl nach § 39 als auch nach § 72 BSHG.

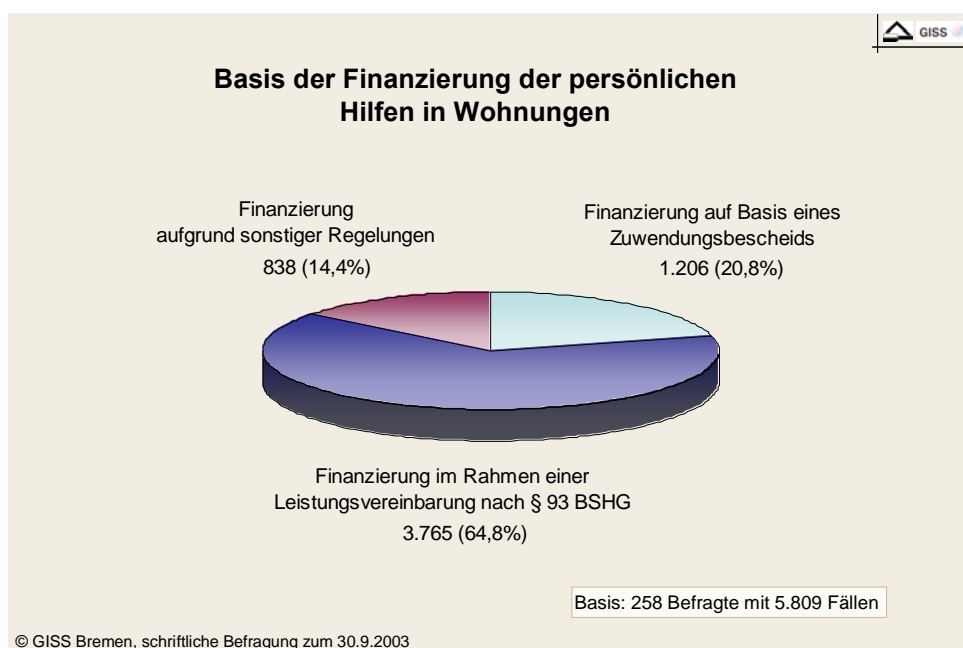
Zuständigkeit für die persönlichen Hilfen nach § 72 BSHG nicht beseitigt sind, sondern – wenn auch ggf. in geringerem Umfang – nur an anderen Stellen auftreten.

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass in der Bundesrepublik persönliche Hilfen in Wohnungen entsprechend unserer Definition dominant nach § 72 BSHG finanziert werden und hierbei eine entscheidende Rahmenbedingung in den Ausführungsbestimmungen der Länder zu dieser Rechtsnorm liegt. Partiiell werden bei der Finanzierung zwar von den herkömmlichen Finanzierungsstrukturen abweichende Wege gegangen, die in quantitativer Hinsicht jedoch nur eine äußerst untergeordnete Rolle spielen.

3.1.1.2 Basis der Finanzierung der persönlichen Hilfen in Wohnungen

Zum Untersuchungszeitpunkt unserer schriftlichen Befragung wurden die persönlichen Hilfen in Wohnungen bei rd. zwei Drittel (64,8 %) der einbezogenen Fälle im Rahmen einer Leistungsvereinbarung nach § 93 BSHG finanziert, bei rd. einem Fünftel (20,8 %) geschah dies auf Basis eines Zuwendungsbescheids und bei etwa jedem siebten Fall (14,4 %) kamen anderweitige Regelungen bei der Finanzierung zur Anwendung. Bei den sonstigen Regelungen handelte es sich vor allem um gesonderte Vereinbarungen, die mit den Kommunen oder Landkreisen getroffen wurden (7,6 %), einzelfallbeantragte bzw. -finanzierte Fälle (2,8 %), oder es kamen Regelungen in Form von Tages- oder Einzelfallpauschalen (1,8 %) zur Anwendung.⁵⁰

Schaubild 5



Der Vergleich zwischen den ostdeutschen und den westdeutschen Bundesländern ergibt, dass in Westdeutschland ein deutlich höherer Anteil der Fälle auf Basis eines Zuwendungsbescheides finanziert wurde (30,9 %) als in Ostdeutschland

⁵⁰ Alle Fälle mit persönlichen Hilfen in Wohnungen, die auf Basis von sonstigen Regelungen finanziert wurden, sind in Tabelle 6 im Anhang detailliert aufgeschlüsselt.

(3,6 %), wo umgekehrt wiederum vier Fünftel der Fälle (82,0 %) im Rahmen einer Leistungsvereinbarung nach § 93 BSHG finanziert wurden, während dies in den alten Bundesländern nur auf rd. die Hälfte (51,4 %) zutraf.⁵¹

In den von uns vertiefend untersuchten Orten wurden die persönlichen Hilfen bis auf die unter 3.1.11 erwähnten Ausnahmen und Ergänzungen fast durchgängig auf der Basis von Leistungsvereinbarungen nach § 93 BSHG durchgeführt. Nur in Karlsruhe ist das „Sozialpädagogisch begleitete Wohnen“ zuwendungsfinanziert.

Die Einrichtungen/Träger wurden auch danach befragt, ob sie an der Finanzierung mit Eigenmitteln beteiligt waren. Von den Befragten mit verwertbaren Antworten zu dieser Frage gab rd. ein Sechstel (17,2 %) eine Eigenbeteiligung ihres Trägers an der Finanzierung der persönlichen Hilfen an. Der ganz überwiegende Teil dieser Träger konnte auch die davon betroffenen Fälle quantifizieren, sodass festgestellt werden kann, dass in etwa jeder neunte Fall (11,7 %) von einer Eigenbeteiligung der Träger an der Finanzierung betroffen war.

Aus zahlreichen Randbemerkungen zu dieser Frage und aus den Ausführungen zu Unzulänglichkeiten am Ende des Fragebogens sowie aus den im Rahmen der vertiefenden Fallstudien durchgeführten Interviews mit Expertinnen und Experten geht hervor, dass viele Träger auch nicht hinreichend abgedeckte finanzielle Risiken bei der Weitervermietung oder Überlassung des Wohnraums an die Betroffenen als eine Form der Eigenbeteiligung verstehen. Insofern ist davon auszugehen, dass nicht bei allen benannten Fällen eine „unmittelbare“ oder direkte Eigenbeteiligung der Träger vorlag.⁵² Ein weiteres Problem der Träger ist in diesem Zusammenhang, dass von den Kostenträgern Lohnsteigerungen aus Tarifabschlüssen nicht mehr überall in voller Höhe bei der Anpassung von Leistungsentgelten und Zuwendungen anerkannt werden.

Die finanziellen Risiken der Träger bei der Wohnraumüberlassung und die Probleme der nicht vollständigen Anerkennung von Lohnsteigerungen aus Tarifabschlüssen bei der Anpassung von Leistungsentgelten wurden auch aus einem Teil der vertiefend untersuchten Orte berichtet. Aus dem der Hansestadt Greifswald benachbarten Landkreis Ostvorpommern, in dem die persönlichen Hilfen in Wohnungen für Wohnungsnotfälle ganz überwiegend über Fachleistungsstunden finanziert werden,⁵³ wird darüber hinaus als ein besonderes Problem bezeichnet, dass die in diesem Flächenkreis häufig anfallenden längeren Fahrtzeiten nicht adäquat berücksichtigt werden.⁵⁴

⁵¹ Zu ergänzen bzw. daran zu erinnern ist, dass in Berlin alle Regelungen über eine Rahmenvereinbarung und Leistungsvereinbarungen nach den Bestimmungen von § 93 BSHG getroffen wurden.

⁵² Unmittelbare und zumeist prozentuale Beteiligungen von freien Trägern an der Finanzierung von Angeboten in der Wohnungslosenhilfe sind vor allem bei der Finanzierung von Beratungsstellen bekannt. Für den Bereich des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe berichtete der dazu von uns befragte Experte, dass die Eigenbeteiligungen der Träger hier ausschließlich auf Forderungen der Kommunen als örtliche Träger der Sozialhilfe zurückzuführen sind.

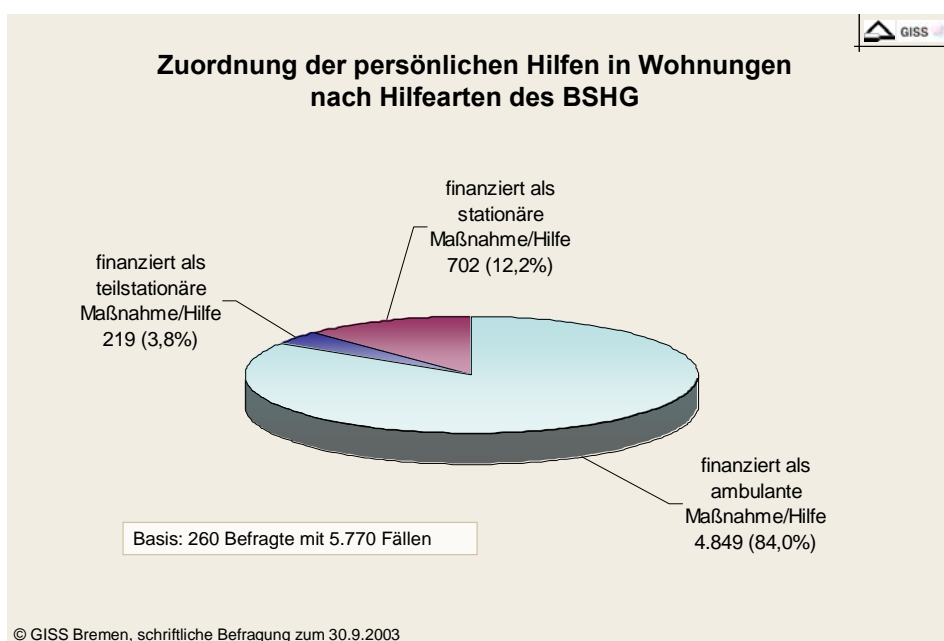
⁵³ Auch hier wird ein Teil der persönlichen Hilfen über den für Mecklenburg-Vorpommern spezifischen Weg als teilstationäre Plätze in einer Tagesstätte finanziert.

⁵⁴ Das Modell der Finanzierung der persönlichen Hilfen in Wohnungen über Fachleistungsstunden wird im anschließenden Kapitel 3.1.4 eingehender vorgestellt.

3.1.1.3 Zuordnung der persönlichen Hilfen in Wohnungen zu Hilfearten nach dem BSHG

Die persönlichen Hilfen in Wohnungen wurden bei den in unsere schriftliche Befragung einbezogenen Fällen ganz überwiegend als ambulante Maßnahme gewährt (84,0 %). Während die teilstationären Hilfen nur eine sehr untergeordnete Rolle spielten (3,8 %), wurde immerhin bei etwa jedem achten Fall die persönliche Hilfe in einer Wohnung als stationäre Maßnahme (12,2 %) finanziert. Dabei ist zu berücksichtigen, dass hierunter nicht nur das so genannte „Dezentrale stationäre Wohnen“ oder aber das Wohnen in Außenwohngruppen oder Außenwohnungen stationärer Einrichtungen fällt, sondern dass von einigen überörtlichen Trägern (wie z.B. in Niedersachsen und in Nordrhein-Westfalen) die nachgehenden Hilfen im Anschluss an einen Wohnungsbezug nach stationärem Aufenthalt weiterhin als Teil der stationären Hilfe finanziert werden.

Schaubild 6



Erwartungsgemäß kommen stationär finanzierte persönliche Hilfen in Wohnungen in den ostdeutschen Bundesländern (3,9 %) in wesentlich geringerem Umfang vor als in den westdeutschen (15,6 %). Dies erklärt sich damit, dass in Ostdeutschland insgesamt nur wenige stationäre Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe nach § 72 BSHG existieren. Der leicht erhöhte Anteil von Fällen, bei denen die Hilfe als teilstationäre Maßnahme finanziert wurde (5,7 % in Ostdeutschland gegenüber 4,5 % in Westdeutschland), kann vor allem auf die erwähnte spezifische Finanzierungsform von Tagesstätten in Mecklenburg-Vorpommern zurückgeführt werden.⁵⁵

Wird nun noch einmal die deutlich stärkere Finanzierung von Fällen mit persönlicher Hilfe in Wohnungen durch die überörtlichen Träger in den alten Bundesländern aufgegriffen, kann festgestellt werden, dass dazu auch die umfangreichere Finanzierung von persönlichen Hilfen in Wohnungen als stationäre Maßnahmen (als „Dezentrales stationäres Wohnen“, Hilfestellung in ausgelagerten Außen-

⁵⁵ Zu Details vgl. Tabelle 11 im Anhang, in die keine Daten aus Berlin mit aufgenommen wurden, da dort alle infrage kommenden Leistungstypen dem Bereich der ambulanten Hilfen zugeordnet sind.

wohnungen und -wohngruppen oder als nachgehende Hilfe im Anschluss an einen stationären Aufenthalt) in Westdeutschland beigetragen haben dürfte. Als weitere Gründe lassen sich länderspezifische Regelungen in den Ausführungsgesetzen zum BSHG benennen, die auch in einem engen Zusammenhang mit der historischen Entwicklung der Wohnungslosenhilfe nach § 72 BSHG aus der alten „Nichtsesshaftenhilfe“ in den alten Bundesländern stehen.⁵⁶

3.1.1.4 Finanzierungsvorgaben für die Personalbemessung

Unsere Aussagen zu den Finanzierungsvorgaben für die Personalbemessung basieren im Wesentlichen auf den Ergebnissen gezielter qualitativer Recherchen und der Interviews mit Expertinnen und Experten in den Fallstudienorten.⁵⁷

Die Analyse von Regelungen auf Länderebene wie z.B. Richtlinien, Landesrahmenvereinbarungen nach § 93d BSHG und dazu vereinbarten Leistungstypen etc. ergab zunächst, dass landesweite Vorgaben für die Personalbemessung nur in wenigen Bundesländern existieren, und zwar nur in denjenigen, in denen „Betreutes Wohnen“ eine institutionalisierte und vom überörtlichen Träger geförderte ambulante Hilfeform darstellt.⁵⁸ Dies ist in Berlin, Hessen, Nordrhein-Westfalen und Sachsen der Fall. In diesen Bundesländern werden für die als ambulante Maßnahme durchgeführten persönlichen Hilfen in Wohnungen nach § 72 BSHG für den Zuständigkeitsbereich der überörtlichen Träger der Sozialhilfe Betreuungsschlüssel festgelegt, wodurch definiert wird, wie viele Klientinnen und Klienten regelmäßig von einer Fachkraft Hilfe erhalten. In Hessen sind dies 16 Klientinnen oder Klienten je Fachkraft, in Sachsen 14 und in Nordrhein-Westfalen zwölf. In Berlin variieren die vereinbarten Betreuungsschlüssel je nach Leistungstyp zwischen 1:8,7 und 1:14,2.⁵⁹

⁵⁶ Für Ostdeutschland ist außerdem zu berücksichtigen, dass hier die sachliche Zuständigkeit für die Durchführung von BSHG-Maßnahmen in den letzten Jahren in drei Bundesländern (in Mecklenburg-Vorpommern und Thüringen gänzlich und in Brandenburg weitgehend) auf die örtliche Ebene verlagert wurde.

⁵⁷ Unter 3.4.2. wird auch die Verteilung der in die schriftliche Befragung einbezogenen Fälle über die verschiedenen Klassen von Betreuungsschlüsseln unter dem Blickwinkel der Regelungen zur Intensität der persönlichen Hilfen dargestellt.

⁵⁸ Eine Ausnahme stellt Baden-Württemberg dar. „Betreutes Wohnen“ nach § 72 BSHG ist hier zwar eine landesweit institutionalisierte ambulante Hilfeform, zu der auch die beiden zuständigen überörtlichen Träger (die Landeswohlfahrtsverbände Baden und Württemberg-Hohenzollern) entsprechende Richtlinien erlassen haben. Darin wurden jedoch keine Regelungen zur Personalbemessung getroffen. In der vertiefend von uns untersuchten Stadt Karlsruhe galt bei dem Träger „Sozialpädagogische Alternativen e.V.“ bei seinen überörtlich finanzierten Fällen ein Betreuungsschlüssel von 1:14.

⁵⁹ Im Einzelnen gelten bei den relevanten Leistungstypen folgende Betreuungsschlüssel: „Wohnungserlangung und Wohnungserhalt“ (WuW) 1:14,2, „Betreutes Einzelwohnen“ (BEW) 1:11,3, „Betreutes Gruppenwohnen (BGW) 1:8,7 und das „Betreute Gruppenwohnen für ehemals Drogenabhängige wird mit einem Schlüssel von 1:14 finanziert.

Da alle vier Leistungstypen nach § 72 BSHG finanziert werden, müssen bei den leistungsberechtigten Personen bei allen vier Leistungstypen auch die Hilfevoraussetzungen nach dieser Rechtsnorm gegeben sein. Während Hilfen nach dem Typus „Wohnungserlangung und Wohnungserhalt“ (WuW) immer in den von den Klientinnen und Klienten direkt angemieteten Wohnungen stattfinden, ist dies beim Betreuten Einzelwohnen (BEW) nicht immer der Fall. Dieser Leistungstyp kann aber auch im Anschluss an präventive Hilfen Anwendung finden. Ein wesentliches Unterscheidungsmerkmal zwischen den beiden Leistungstypen WuW und BEW ist, dass beim BEW auch eine teilweise „Übernahme von persönlichen Angelegenheiten“ erfolgen kann und der Personen-

Während für das „ambulant betreute Wohnen“ zumindest in diesen Bundesländern einheitliche Vorgaben für Personalbemessung existieren, ist dies bei stationär durchgeführten persönlichen Hilfen – wenn überhaupt – bei einigen überörtlichen Trägern nur für den Bereich der nachgehenden Hilfen der Fall. Die Betreuungsschlüssel für den originären stationären Aufenthalt werden sowohl für zentral als auch dezentral gewährte Hilfen in aller Regel zwischen Einrichtungs- und Kostenträger individuell ausgehandelt und variieren dementsprechend.⁶⁰ Dennoch ist davon auszugehen, dass bei den insgesamt in unserem Zusammenhang interessierenden stationären Hilfen zumeist (deutlich) weniger Klientinnen und Klienten von einer Fachkraft persönliche Hilfen erhalten als im ambulanten Bereich. So galt beim „Dezentralen stationären Wohnen“ des Perthes-Hauses in Hamm zum Untersuchungszeitpunkt ein Betreuungsschlüssel von 1:5,6 und im Zuständigkeitsbereich des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe (LWL) variierten die Betreuungsschlüssel bei den stationären Hilfen zwischen 1:4 und 1:9,8.⁶¹

Während bei der Anwendung von Betreuungsschlüsseln aus den sich daraus ergebenden Personalkosten und den sonstigen von den Kostenträgern anerkannten Kosten tägliche Leistungsentgelte (oder Tagessätze) für die persönlichen Hilfen errechnet und vereinbart werden, die dann auch im Einzelfall tageweise und für alle Klientinnen und Klienten in gleicher Höhe mit den Kostenträgern abgerechnet werden, basiert das Modell der Fachleistungsstunde darauf, dass für jede Person einzeln die persönliche Hilfen stundenweise bewilligt und auch abgerechnet wird.

Bei der Finanzierung von sozialarbeiterischen Leistungen über Fachleistungsstunden besteht nun ein zentrales Problem darin, dass für Berechnungen auf dieser Basis keine einheitlichen Vorgaben und Regelungen existieren, wie und mit welchen Zeitanteilen Tätigkeiten der Fallbearbeitung ohne unmittelbaren Kontakt („face

kreis eine regelmäßige Anwesenheit sozialpädagogischer Fachkräfte benötigt, während beim WuW nur eine „zeitweise problembezogene Hilfe durch sozialpädagogische Fachkräfte“ angezeigt ist und sich die persönliche Hilfe auf „Beratung“ und „Anleitung“ beschränkt.

Beim BEW müssen „Fähigkeiten zum weitgehend eigenständigen Wohnen“ vorhanden sein, während das Betreute Gruppenwohnen (BGW) auch bei nur „teilweise vorhandenen Fähigkeiten zum eigenständigen Wohnen“ ansetzt. Das BGW für ehemals Drogenabhängige setzt wie das BEW das Vorhandensein der Fähigkeiten zum eigenständigen Wohnen voraus. Hier darf eine abgeschlossene Drogentherapie nicht länger als sechs Monate zurückliegen und *„Ziel der Hilfe ist auch die Festigung des vorangegangenen Behandlungserfolges und ein drogen- und suchtmittelfreies Leben zu führen.“* Sowohl beim Betreuten Einzelwohnen als auch bei beiden Formen des Betreuten Gruppenwohnens sollte am Ende der Maßnahme *„pro Haushalt eine Wohnung mit Mietvertrag zur Verfügung stehen.“*

Die Regelungen zu den hier kurz beschriebenen Leistungstypen sind in Berlin als Anlagen zum Berliner Rahmenvertrag gem. § 93d Abs. 2 BSHG verabschiedet worden. Alle Materialien wurden von der Senatsverwaltung für Gesundheit, Soziales und Verbraucherschutz auch ins Internet gestellt und stehen unter <http://www.berlin.de/sengsv/soziales/wohnungsloshilfe.html> auch zum download zur Verfügung.

⁶⁰ Eine Ausnahme stellen die in Mecklenburg-Vorpommern als teilstationäre Maßnahmen in den Tagesstätten finanzierten Hilfen dar, die partiell auch als persönliche Hilfen in Wohnungen durchgeführt werden. Hier findet landeseinheitlich ein Betreuungsschlüssel von acht Klientinnen oder Klienten je Fachkraft Anwendung.

⁶¹ Dagegen existieren im Zuständigkeitsbereich des LWL seit jüngster Zeit für alle stationären Einrichtungen einheitliche Regelungen bei der Finanzierung der Nachgehenden Hilfen. Hier werden nun nicht mehr Stellen bei den Einrichtungen finanziert, sondern pro erfolgreicher Entlassung wird für alle Klientinnen und Klienten einmalig eine einheitliche Fallpauschale gezahlt, bei der von einem Betreuungsschlüssel von 1:15 und einer durchschnittlichen Dauer der Hilfen von einem Jahr ausgegangen wurde.

to face“) zu Klientinnen und Klienten (wie z.B. für Aktenführung, Fahrtzeiten, Berichtswesen etc.) und „fallunabhängige Tätigkeiten“ (wie z.B. Dienstbesprechungen, Gremienarbeit, Kooperationstreffen, Fortbildung, Supervision) berücksichtigt werden.

Hinzu kommt, dass zur Umsetzung dieses Finanzierungsmodells, mit dem im Vergleich zu anderen Modellen einzelfall- und bedarfsbezogener gesteuert werden kann, bestimmte organisatorische Voraussetzungen gegeben sein müssen. Eine zentrale Voraussetzung besteht darin, dass vor Ort regelmäßig Hilfeplangespräche durchgeführt werden, an denen Vertreterinnen und Vertreter der Kostenträger, die die Hilfe durchführenden Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter sowie auch die Klientinnen und Klienten teilnehmen.⁶² Da eine regelmäßige Vorortpräsenz von den von uns befragten überörtlichen Trägern nicht realisiert werden konnte, kam das Modell der Finanzierung der persönlichen Hilfen in Wohnungen über Fachleistungsstunden für sie nicht infrage.

Die Gewährung von persönlichen Hilfen in Wohnungen in Form von Fachleistungsstunden wird, wie bereits erwähnt, in Greifswald und in dem angrenzenden Landkreis Ostvorpommern praktiziert. Dieses Finanzierungsmodell findet aber auch an anderen Orten Anwendung, insbesondere im Zuständigkeitsbereich der örtlichen Träger der Sozialhilfe.⁶³

Neben der bereits erwähnten Problematik der nicht angemessenen Berücksichtigung von (insbesondere längeren) Fahrtzeiten und übergeordneten Tätigkeiten wurde uns auch berichtet, dass mit den erforderlichen Einzelstundennachweisen und der Abrechnung der Stunden für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der freien Träger ein nicht unerheblicher Aufwand verbunden ist.

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass bei der Personalbemessung zumeist eine Orientierung an Modellen mit Betreuungsschlüsseln erfolgt. Landesweit einheitliche Vorgaben dazu existieren jedoch nur in einigen wenigen Bundesländern. Die Dominanz der Anwendung von Betreuungsschlüsseln lässt sich auch an unseren Ergebnissen der schriftlichen Befragung zur Intensität der persönlichen Hilfen in Wohnungen ablesen. Bei rd. vier Fünftel (79,0 %) der Fälle wurden Betreuungsschlüssel angewendet und die Fälle mit anderen Regelungen – wie z.B. den zuvor beschriebenen – machten rd. ein Fünftel (21,0 %) aus.

3.1.1.5 Zusammenfassung und Bewertung der Rahmenbedingungen und strukturellen Vorgaben

Die untersuchten persönlichen Hilfen in Wohnungen werden ganz überwiegend an der Rechtsnorm des § 72 BSHG ausgerichtet. Dies ist sicherlich auch auf die von uns zur Abgrenzung des Untersuchungsgegenstands vorgenommenen und not-

⁶² Zumeist wird in Hilfeplankonferenzen für einen bestimmten Zeitraum eine feste Anzahl von Fachleistungsstunden für die persönlichen Hilfen festgelegt. Die im Einzelfall beantragten und bewilligten Stunden können dabei je nach Hilfebedarf und Stand des Hilfeprozesses ebenso variieren wie die Bewilligungszeiträume.

⁶³ Auch in Berlin war im Zusammenhang mit der Einführung der beschriebenen Leistungstypen zunächst eine Finanzierung der Hilfen auf Basis des Modells von Fachleistungsstunden geplant, die dann jedoch verworfen wurde.

In Mecklenburg-Vorpommern liefen zum Untersuchungszeitpunkt (Ende 2003) Verhandlungen zu Landesrahmenvereinbarungen nach § 93d und zur Bildung von Leistungstypen im ambulanten Bereich. Dabei wurde explizit von dem Modell der Finanzierung der Hilfen über Fachleistungsstunden als eine Finanzierungsmöglichkeit für die in diesem Bundesland umfassend für Hilfen nach dem BSHG zuständigen örtlichen Träger der Sozialhilfe ausgegangen.

wendigen definitorischen Festlegungen zurückzuführen, spiegelt andererseits aber auch die Helfelandschaft für (intensive) persönliche Hilfen in Wohnungen wider, wenn der Fokus auf den Bereich der Hilfen in Wohnungsnotfällen und auf das sich daraus ergebende spezialisierte Aufgabenspektrum gelegt wird.

Innerhalb des Spektrums der nach § 72 BSHG finanzierten Hilfen dominieren (insbesondere in Westdeutschland) Finanzierungsstrukturen in sachlicher Zuständigkeit der überörtlichen Träger der Sozialhilfe. Dadurch werden in erheblichem Umfang noch auf die alte „Nichtsesshaftenhilfe“ bezogene Zuständigkeitsregelungen im Bereich der ambulanten Hilfen widergespiegelt und es zeigt sich auch, dass die Hilfen und deren Finanzierung dann auch an den darauf basierenden geteilten Kostenträgerschaften ausgerichtet sind. Vor diesem Hintergrund ist dieses Ergebnis zwar einerseits nicht allzu überraschend, andererseits wird dadurch aber noch einmal die Notwendigkeit der Realisierung der von der BAG Wohnungslosenhilfe und anderen Verbänden seit Jahren geforderten einheitlichen Zuständigkeit und Kostenträgerschaft für alle Hilfen nach § 72 BSHG untermauert. Nicht abschließend beurteilt werden kann, ob die Bestimmungen des Zwölften Sozialgesetzbuches (SGB XII) zwangsläufig und in allen Bundesländern dazu führen werden.⁶⁴

Aus den Fallstudienorten sind aber auch Beispiele für einen konstruktiven Umgang mit den aus der geteilten Zuständigkeit resultierenden Problemen bekannt. Besonders hervorzuheben ist hier das innovierte Hilfesystem in Duisburg, das auf eine umfassende Beseitigung von Wohnungslosigkeit ausgerichtet wurde und wo deshalb eine einzigartige Kooperation zwischen der Stadt und einem aus dem Bereich der Hilfen für allein stehende Wohnungslose kommenden freien Träger vereinbart wurde unter Einbeziehung des Landschaftsverbands Rheinland als überörtlichem Träger der Sozialhilfe. Ein zentrales Leitziel war dabei, die Struktur der Hilfen für Wohnungsnotfälle vordringlich am konkreten Bedarf und nicht an den tradierten Finanzierungsstrukturen auszurichten.

Als positives Beispiel sind aber auch die Strukturen im Berliner System der persönlichen Hilfen in Wohnungen für Wohnungsnotfälle hervorzuheben. Durch den Landesrahmenvertrag zu § 93d BSHG und die dazugehörigen Regelungen in seinen Anlagen wurden hier umfassende Rahmenbedingungen und klare Grundlagen für ein differenziertes und qualifiziertes Angebot im Bereich der persönlichen Hilfen in Wohnungen für Wohnungsnotfälle geschaffen.⁶⁵

⁶⁴ Zu den Forderungen der BAG W vgl. zuletzt Holtmannspötter 2001. Holtmannspötters anlässlich des Beschlusses der neuen DVO zu § 72 BSHG nochmals nachdrücklich formulierte Forderung, nun endlich eine einheitliche Zuständigkeit und Hilfe umzusetzen, hat sich bisher nicht erfüllt.

Das am 1.1.2005 in Kraft tretende SGB XII sieht vor, dass in fast allen Hilfebereichen der Sozialhilfe – **so weit wie möglich** – jeweils einheitliche sachliche Zuständigkeiten geschaffen werden **sollen**, und regelt in § 97 Abs. 3 weiter, dass – soweit Landesrecht das nicht anders regelt – auch für Leistungen der Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten nach den §§ 67 bis 69 SGB XII (die den bisherigen Hilfen nach § 72 BSHG entsprechen) der überörtliche Träger der Sozialhilfe zuständig ist. Letzteres gilt jedoch (nach Artikel 70 des Gesetzes zur Einordnung des Sozialhilferechts in das Sozialgesetzbuch) erst ab dem 1.1.2007. Dagegen ist die Bestimmung, dass die Zuständigkeitsregelungen in den Ausführungsgesetzen der Länder „so weit wie möglich“ auf Einheitlichkeit in den sachlichen Zuständigkeiten ausgerichtet sein sollen, bereits ab dem 1.1.2005 gültig.

⁶⁵ Ohne diese Aussage schmälern zu wollen, ist dennoch der Hinweis angebracht, dass die Situation in einer Großstadt und einem Stadtstaat wie Berlin mit der in einem Flächenstaat nur bedingt vergleichbar ist.

Bei den Finanzierungsvorgaben für die Personalbemessung dominieren Regelungen mit Betreuungsschlüsseln die Praxis, obwohl auch hier nur vergleichsweise wenige einheitliche Vorgaben festgestellt wurden. Dagegen ist das Modell der Finanzierung der Hilfen über Fachleistungsstunden mit einer Reihe von Unklarheiten bei den Berechnungsgrundlagen verbunden. Hier fehlen eindeutig angemessene und realistische Normierungen bzw. auch entsprechende Arbeitszeituntersuchungen, deren Ergebnisse als empirische Basis für entsprechende Festlegungen herangezogen werden könnten.

Bei den Regelungen über Betreuungsschlüssel fallen die deutlich höheren Personalintensitäten bei den stationären Hilfen auf. Wären ähnlich intensive Angebote auch im Bereich der ambulanten Hilfen möglich, so würde sich aufgrund der auffallenden Übereinstimmung von „stationären“ und „ambulanten“ Angeboten der persönlichen Hilfen in Wohnungen in vielen anderen Aspekten verschärft die Frage der Sinnhaftigkeit dieser Unterscheidung stellen. Vielfach scheinen hier unterschiedliche Zuständigkeitsregelungen in Verbindung mit historisch gewachsenen Finanzierungsbedingungen eine größere Bedeutung für die Zuordnung zu haben als die tatsächliche Wohnsituation und die inhaltliche Ausgestaltung der Hilfen.

3.1.2 Erscheinungsformen und Varianten

Bereits vor Beginn unserer Erhebungen haben entsprechende Vorrecherchen die Vielfalt der Erscheinungsformen von persönlicher Hilfe in Wohnungen belegt. Eine Durchsicht der uns bei der schriftlichen Erhebung überlassenen Konzeptionen und der in den Fallstudienorten praktizierten Varianten zeigt zunächst, dass bei der Begriffsverwendung der Terminus „Betreutes Wohnen“ bislang immer noch der am meisten verbreitete ist. Häufig wird dabei noch unterschieden zwischen „Betreutem Gruppenwohnen“ und „Betreutem Einzelwohnen“. Einige Träger haben sich aber auch von dem umstrittenen Begriff der „Betreuung“ verabschiedet und bezeichnen stattdessen die gewährte persönliche Hilfe relativ häufig als „Begleitung“. In einer unserer Fallstudienstädte (Karlsruhe) werden vom selben Träger sowohl das städtisch finanzierte „Wohnen mit sozialpädagogischer Begleitung“ als auch das vom überörtlichen Träger finanzierte „Betreute Wohnen“ durchgeführt. In verschiedenen Konzepten findet sich auch die Verknüpfung der beiden Termini („Wohnen mit begleitender Betreuung“, „Nachgehende Betreuung – Begleitung zu selbstverantwortlichem Wohnen“). Daneben findet sich in der Praxis relativ häufig der Begriff der „nachgehenden Hilfe“, der zumeist darauf hindeutet, dass die Hilfe im Anschluss an die Reintegration aus einer (teil)-stationären Einrichtung in eine reguläre Mietwohnung erfolgt ist. „Nachgehende Hilfe“ kann jedoch auch zur längerfristigen Absicherung einer Präventionsmaßnahme (also im Anschluss an eine erfolgreiche Krisenintervention bei unmittelbar drohendem Wohnungsverlust) geleistet werden. Schließlich verweist der Begriffszusatz „Übergangs-“ („Betreutes Übergangswohnen“) auf Varianten, die auch das Wohn-/Nutzungsverhältnis zeitlich befristen und bei denen ein anschließender Umzug (oder aber die Überleitung eines Nutzungsverhältnisses in ein dauerhaftes Hauptmietverhältnis) fester Bestandteil der Konzeption ist.

Differenzieren wir das zentrale Handlungsspektrum der Wohnungsnotfallhilfe in die drei Bereiche „Prävention“ (zur Abwendung von drohender Wohnungslosigkeit und nach Sicherung der bestehenden Wohnung), „Unterbringung“ (nach Eintritt von Wohnungslosigkeit, in der Regel befristet und ohne Mietvertrag) und „Reintegration“ (nach Bezug einer Wohnung im Dauermietverhältnis durch vormals

wohnungslose Haushalte), so können sich persönliche Hilfen in Wohnungen – wie die verwendeten Begrifflichkeiten schon andeuten, aber keineswegs immer auch eindeutig anzeigen – auf alle drei Bereiche beziehen. Wir haben deshalb bei unserer schriftlichen Erhebung auch die erfassten Hilfen nach diesen Bereichen differenziert und bei den Hilfen in befristeter Unterbringung nochmals unterschieden zwischen solchen, die in Individualwohnraum stattfinden, und solchen, die als Gruppenwohnen in Wohngemeinschaften konzipiert sind.

Bei **Hilfen nach Sicherung der bestehenden Wohnung (Prävention)** kann zunächst angenommen werden, dass sie sich überwiegend auf Haushalte mit dauerhaften Mietverhältnissen in abgeschlossenem Wohnraum beziehen, denen eine Kündigung oder eine Räumungsklage drohte.⁶⁶ Bei der persönlichen Hilfe geht es in diesen Fällen vor allem darum, einen drohenden Wohnungsverlust auch längerfristig zu vermeiden und ein noch bestehendes Wohnverhältnis aufrechtzuerhalten. Hinsichtlich des Beginns der Intervention gibt es hier unterschiedliche Varianten in der Praxis: Zum einen kann die persönliche Hilfe einsetzen, nachdem beispielsweise durch eine kommunale Präventionsstelle bereits eine Krisenintervention erfolgt ist (indem bestehende Mietschulden übernommen wurden, eine Ratenzahlungsvereinbarung mit der Vermieterseite vermittelt wurde etc.) und dabei klar wurde, dass darüber hinausgehende persönliche Hilfen erforderlich sind, um einer erneuten Bedrohung des Wohnverhältnisses vorzubeugen. Die Krisenintervention selbst kann aber auch bereits Bestandteil der persönlichen Hilfe im Präventionsbereich sein, wenn beispielsweise ein freier Träger von der Präventionsstelle mit der aufsuchenden Arbeit bei von Wohnungsverlust bedrohten Haushalten beauftragt wird oder – wie im Fall der Berliner GeBeWo – die Wohnungswirtschaft den Träger mit dem ersten Schritt der Hilfe beauftragt und der Träger dann auch nach der ersten Krisenintervention und Kontaktvermittlung an zuständige kommunale Stellen weiterhin persönliche Hilfe leistet.

Die persönlichen **Hilfen in befristeter Unterbringung** sind solche, bei denen kein dauerhaftes Mietverhältnis begründet wird und die Dauer des Miet- oder Nutzungsverhältnisses meist unmittelbar an die Dauer der persönlichen Hilfestellung gekoppelt ist. Das Hilfeziel besteht dann in der Regel darin, dass die betroffenen Haushalte nach Beendigung der Hilfe in der Lage sind, ein dauerhaftes Mietverhältnis zu begründen und aufrechtzuerhalten. Insbesondere bei Gruppenangeboten, aber häufig auch bei der befristeten Unterbringung in Individualwohnraum, ist mit dem Ende der persönlichen Hilfe ein Umzug in eine andere Wohnung vorgesehen. Es gibt aber auch die Möglichkeit, dass ein vom Träger eingegangenes Hauptmietverhältnis nach Abschluss der persönlichen Hilfe auf die Klientin bzw. den Klienten übergeht, der/dem die Wohnung zuvor nur zur vorübergehenden Nutzung überlassen war. Zumeist sind die Hilfen also als Übergangshilfen und als Vorstufe zum Wohnen in regulären Mietverhältnissen konzipiert. Sie werden oft auch im Anschluss an oder anstelle von einer Unterbringung in „klassischen“ stationären und teilstationären Einrichtungen eingesetzt.

⁶⁶ Unsere Fallstudien zeigen aber auch, dass Träger vereinzelt im Zuge präventiver Maßnahmen in bestehende Mietverhältnisse als Hauptmieter „einsteigen“ mit dem Ziel, nach Abschluss der Hilfen das Hauptmietverhältnis wieder auf den betroffenen Haushalt übergehen zu lassen. Solche Varianten wurden vereinzelt im Rahmen des dezentralen stationären Wohnens praktiziert, waren aber auch konzeptioneller Bestandteil des Angebotes eines Trägers in einer ostdeutschen Stadt. Streng genommen könnten diese Varianten auch als „befristete Unterbringung“ gewertet werden, da die betroffenen Haushalte zwar in ihrer Wohnung verbleiben, aber nicht mehr über ein reguläres Mietverhältnis verfügen können.

Unterschiedliche Beispiele für solche Hilfeansätze finden sich auch in unseren Fallstudienorten. So hat etwa das Perthes-Haus in Hamm als stationäre Einrichtung nur noch zwölf Plätze von insgesamt 44 stationären Plätzen in der „Stamm-einheit“: Die übrigen Plätze verteilen sich auf vier kleinere Wohngemeinschaften in einer größeren Wohnanlage (zwölf Plätze sowie eine Bürowohnung vor Ort) und auf im Stadtgebiet verstreuten Individualwohnraum (20 Plätze, Dezentrales stationäres Einzelwohnen). Typischerweise ist ein Verbleib für die Bewohner der Wohngemeinschaften nach Abschluss der persönlichen Hilfe ausgeschlossen. Nur beim Dezentralen stationären Einzelwohnen ist ein solcher Verbleib in der Wohnung und die Übernahme des Hauptmietverhältnisses nach Abschluss der persönlichen Hilfe möglich (und konzeptionell vorgesehen), soweit der Vermieter dem zustimmt.⁶⁷

Persönliche Hilfen in befristeter Unterbringung sind aber keineswegs auf den stationären Bereich (wo sie die Regel sind) beschränkt: Es liegt schon aus organisatorischen und wirtschaftlichen Gründen nahe, dass die meisten Gruppenangebote auch im teilstationären und ambulanten Bereich dieser Kategorie zuzuordnen sind. Aber auch für befristete Unterbringung in Individualwohnraum finden sich zahlreiche Beispiele im ambulanten und teilstationären Bereich.

Persönliche **Hilfen nach Bezug einer Wohnung im Dauermietverhältnis** setzen ein, wenn zuvor bestehende Wohnungslosigkeit durch den Bezug einer eigenen Wohnung überwunden werden konnte, aber noch begleitende Hilfen erforderlich sind, um die Reintegration in normale Wohn- und Lebensverhältnisse längerfristig abzusichern. In der Regel wird es sich bei dem dabei genutzten Wohnraum um abgeschlossenen Individualwohnraum handeln, obwohl uns in unseren Fallstudien auch von einigen Dauermietverhältnissen in Wohngemeinschaften (z.B. bei dem Träger SozPädal in Karlsruhe) berichtet wurde.

Zu den Ergebnissen der quantitativen Erhebung und der Verteilung der von uns erfassten Fälle mit persönlichen Hilfen in Wohnungen auf die unterschiedlichen Bereiche der Hilfen in Wohnungsnotfällen kommen wir weiter unten noch ausführlicher (vgl. Kapitel 3.1.3). Schon an dieser Stelle kann jedoch darauf verwiesen werden, dass viele Träger ihre Hilfen in mehr als nur einem der genannten Bereiche anbieten und erbringen. Auch auf Vor- und Nachteile der unterschiedlichen Ansätze zur Wohnungsversorgung bei der persönlichen Hilfe in Wohnungen gehen wir weiter unten (Kapitel 3.3.) noch ausführlicher ein.

3.1.3 Quantität der Angebote und der Fälle mit persönlichen Hilfen in Wohnungen

Bei den Ausführungen zur Quantität der Angebote und der Fälle mit persönlichen Hilfen in Wohnungen beziehen wir uns ausschließlich auf die Ergebnisse unserer schriftlichen Befragung.

Wir gehen im Folgenden zunächst auf die Angebote ein, die unserer Definition in vollem Umfang entsprechen, und erläutern die geographische Verteilung der Fälle, die von diesen Angeboten am 30.9. 2003 persönliche Hilfen in Wohnungen erhalten haben, über die einzelnen Bundesländer sowie die anteilige Verteilung der geleisteten Hilfen über die weiter oben angesprochenen Bereiche der Hilfen in

⁶⁷ Auf die rechtlichen Regelungen zur Überlassung der Wohnungen, in denen persönliche Hilfen geleistet werden, gehen wir weiter unten (3.3.2) noch ausführlicher ein.

Wohnungsnotfällen (Prävention, Unterbringung, Reintegration). In einem Exkurs konzentrieren wir uns auf Angebote, die ausschließlich von Frauen oder ausschließlich von Männern genutzt werden und auf die wir uns bei einigen geschlechterdifferenten Auswertungen im weiteren Verlauf der Studie beziehen.

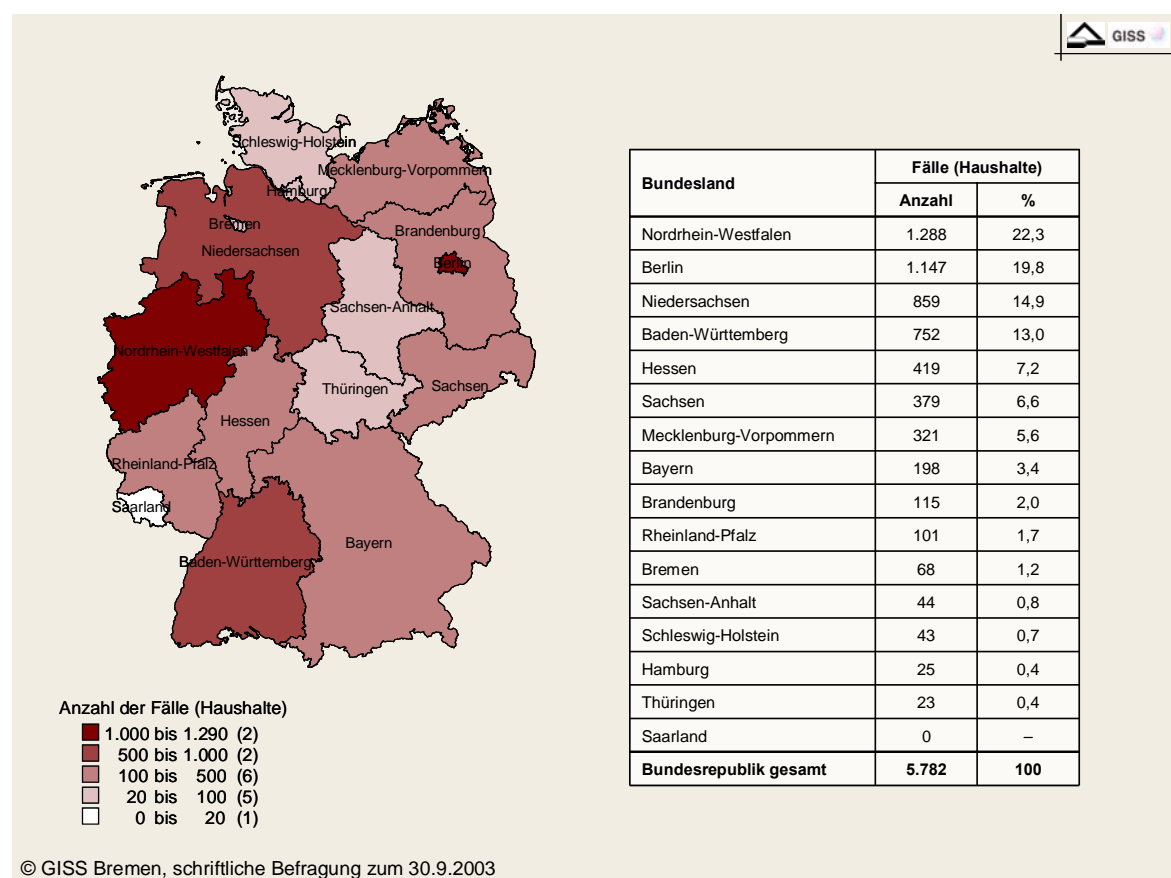
In Abschnitt 3.1.3.2 geht es um die Quantität und die räumliche Verteilung derjenigen Angebote, die unserer Definition nicht in vollem Umfang entsprachen, aber dennoch vor Ort dem „Betreuten Wohnen“ zugeordnet werden. Auch die Art der Abweichung von unseren definitorischen Angaben ist Gegenstand dieses Abschnitts.

3.1.3.1 Angebote und Fälle mit persönlichen Hilfen, die den definitorischen Vorgaben der Studie entsprechen (Gesamtzahl, Verteilung nach Bundesländern und nach Bereichen der Hilfe in Wohnungsnotfällen)

Von den insgesamt einbezogenen 261 Befragten mit Angeboten entsprechend unserer Definition erhielten am 30.9.2003 insgesamt 5.782 Fälle (Haushalte) persönliche Hilfen in Wohnungen.

Schaubild 7

Verteilung der von der Befragung am Stichtag 30.9.2003 erfassten Fälle (Haushalte) mit persönlichen Hilfen in Wohnungen nach Bundesländern



Aus der in Schaubild 7 dargestellten Verteilung der Fälle über die Bundesländer ist ersichtlich, dass über zwei Drittel von ihnen (70 %) in den vier Bundesländern Nordrhein-Westfalen, Berlin, Niedersachsen und Baden-Württemberg wohnten.

Damit spielen drei der vier bevölkerungsreichsten Bundesländer auch in Bezug auf die persönlichen Hilfen in Wohnungen eine herausragende Rolle, während der Hilfeansatz in Bayern deutlich unterrepräsentiert ist. Berlin hat dagegen im Verhältnis zu seinem Anteil an der Gesamtbevölkerung (rd. 4 %) im Bereich der persönlichen Hilfen in Wohnungen einen weit überdurchschnittlichen Stellenwert. Besonders geringe absolute Werte ergeben sich für das Saarland (0), Thüringen (23), Hamburg (25), Schleswig-Holstein (43), Sachsen-Anhalt (44) und Bremen (68). Der relative Anteil der Gesamtzahl der Fälle in diesen durchweg relativ bevölkerungsschwachen Ländern, in denen sich jeweils deutlich weniger als hundert Haushalte mit persönlichen Hilfen in unserem Untersuchungssample befanden, macht zusammengenommen nur 3,5 % der Fälle in der Bundesrepublik aus. Einen mittleren Wert von zwischen 100 und 500 Fällen finden wir in Hessen (416), Sachsen (379), Mecklenburg-Vorpommern (321), Brandenburg (115), Rheinland-Pfalz (101) und – wie bereits erwähnt – in Bayern (198). Dort erhalten 26,5 % der von uns erfassten Fälle persönliche Hilfen in Wohnungen.

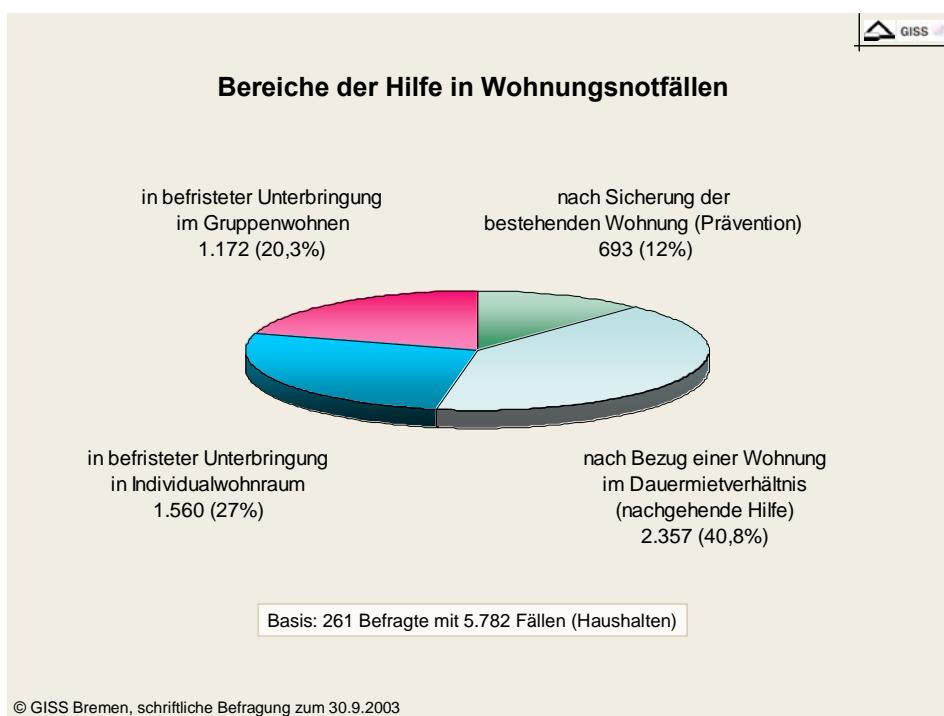
882 Fälle befanden sich in Ostdeutschland (15,3 %), 3.753 in Westdeutschland (64,9 %) und 1.147 in Berlin (19,8 %). Lässt man Berlin unberücksichtigt, ergibt sich bei den Fallzahlen zwischen den ostdeutschen und den westdeutschen Bundesländern ein Verhältnis von rd. einem Fünftel in Ostdeutschland (19,0 %) zu rd. vier Fünftel in Westdeutschland (81,0 %). Diese Prozentwerte spiegeln annähernd auch den relativen Anteil der betreffenden Bundesländer an der Gesamtbevölkerung der Bundesrepublik wider.

Vergleicht man die Verteilung der Fälle über die Bundesländer mit der Verteilung der Befragten, ergeben sich bei den relativen Anteilen zum Teil recht unterschiedliche Werte. Besonders augenfällig ist dies in Berlin. Dort befand sich etwa ein Fünftel der einbezogenen Haushalte (19,8 %), die ihre Hilfen jedoch nur von weniger als einem Zwölftel der Befragten (8,0 %) erhielten.⁶⁸

Differenzieren wir die erfassten Fälle mit persönlichen Hilfen in Wohnungen danach, ob sie die Hilfen nach Sicherung der bestehenden Wohnung (Prävention), nach Bezug einer Wohnung im Dauermietverhältnis (nachgehende Hilfe), in befristeter Unterbringung in Individualwohnraum oder in befristeter Unterbringung im Gruppenwohnen erhielten, so ergibt sich die in Schaubild 4 dargestellte Verteilung. Sie verdeutlicht, dass nahezu die Hälfte der insgesamt in die Untersuchung einbezogenen 5.782 Fälle (Haushalte) persönliche Hilfen in befristeten Unterbringungsformen erhielt, und zwar rd. ein Fünftel im Gruppenwohnen (20,3 %) und etwas mehr als ein Viertel in abgeschlossenem Individualwohnraum (27,0 %). Persönliche Hilfen nach Bezug einer Wohnung im Dauermietverhältnis erhielten mit 2.357 Fällen rd. zwei Fünftel der einbezogenen Haushalte (40,8 %).

⁶⁸ Auch für Baden-Württemberg ergibt sich eine relativ große Abweichung. Hier befanden sich 17,6 % der Befragten und nur 13 % aller einbezogenen Fälle. Zu Berlin ist noch ergänzend zu erwähnen, dass der relative Anteil dieses Landes an der Gesamtzahl der Fälle mit persönlichen Hilfen in Wohnungen in der Bundesrepublik bei einer höheren Beteiligung der Berliner Träger wahrscheinlich noch einmal deutlich größer ausgefallen wäre. Damit wird der bereits erwähnte Sachverhalt belegt, dass in Berlin persönliche Hilfen in Wohnungen eine außergewöhnlich stark verbreitete Hilfeform darstellen, an der eine Vielzahl von Trägern beteiligt ist und für die erhebliche Kapazitäten vorgehalten werden.

Schaubild 8



Wenn die 693 Haushalte außer Acht gelassen werden, die Hilfe im Anschluss an die Sicherung ihrer bestehenden Wohnung erhielten (12,0 %), ergibt sich bei einer ausschließlichen Betrachtung der Fälle mit auf Reintegration in die Normalwohnraumversorgung abzielenden Hilfen, dass hier die befristeten Unterbringungsformen (53,7 %) gegenüber der Hilfestellung in Wohnungen mit Dauermietverhältnissen (46,3 %) überwiegen.⁶⁹ Je nach Perspektive kann damit zunächst festgehalten werden, dass die fachpolitische Forderung, auch die reintegrativen Hilfen unter möglichst „normalen Wohnbedingungen“ durchzuführen (vgl. BAG W 1998, Busch-Geertsema 1997 und 1998),⁷⁰ zum Untersuchungszeitpunkt erst oder aber bereits bei knapp der Hälfte der Fälle erfüllt war. Andererseits wurde aber auch festgestellt, dass die persönlichen Hilfen zwar immer noch in nicht unerheblichem Umfang in Sonderwohnformen wie „betreuten Wohngemeinschaften“ „Außenwohngruppen“ etc. durchgeführt werden, der Anteil von Fällen in befristeter Unterbringung in Gruppenwohnformen aber mit rd. einem Fünftel (20,3 %) geringer ausfiel als erwartet. Dies kann durchaus auch als Ausdruck für die in den letzten Jahren verstärkt zum Zuge gekommenen Normalisierungstendenzen gewertet werden. So geben einige überörtliche Sozialhilfeträger in ihren Richtlinien zum „Betreuten Wohnen“ der Versorgung mit Individualwohnraum und der Möglichkeit zum Verbleib in diesem Wohnraum den Vorzug, ohne jedoch Gruppenwohnen als

⁶⁹ Auf die Rechtsformen bei der Überlassung der Wohnungen wird weiter unten noch detaillierter eingegangen.

⁷⁰ Vgl. dazu auch die grundsätzliche Stellungnahme der Bundesregierung aus dem Jahr 1998: „Grundsätzlich ist eine Versorgung mit ‚Normalwohnraum‘ anzustreben, also Wohnraum mit allgemein üblichem Standard in einem funktionsfähigen Wohnumfeld. Räumliche und soziale Ausgrenzung dient nicht der Integration, wirksame Hilfen werden erschwert. Die Unterbringung in Unterkünften und anderen Sonderwohnformen oder eine Konzentration benachteiligter Haushalte in Schlichtbauquartieren kann soziale Probleme eher verstärken als lösen.“ (Bundesregierung 1998, S. 2).

Möglichkeit prinzipiell auszuschließen. Verschiedentlich wurden auch Leistungstypen geschaffen, die unmittelbar auf die persönliche Hilfe in Einzelwohnraum abzielen (BEW = Betreutes Einzelwohnen in Berlin; IBEWO = Intensiv Betreutes Einzelwohnen in Bremen). Auch die lokalen Fallstudien belegen eine Präferenz zum Ausbau von persönlichen Hilfen in Individualwohnraum, wobei die Umsetzung jedoch auch häufiger auf Schwierigkeiten stößt. Hier spielt das oftmals eingeschränkte Angebot an Kleinwohnungen, aber auch ökonomische Erwägungen der Träger eine Rolle, auf die wir weiter unten noch ausführlicher eingehen. Schließlich bleibt zu erwähnen, dass verschiedentlich auch konzeptionelle Vorteile von persönlichen Hilfen in Wohngemeinschaften für einen eingegrenzten Personenkreis benannt werden (stärkere soziale Kontrolle und dichtere Begleitung für Personen mit entsprechendem Bedarf, Wirksamkeit von Gruppenangeboten, Vermeidung von Vereinsamungstendenzen).

Obwohl die Hilfestellung im Anschluss an die Sicherung der bestehenden Wohnung mit rd. einem Achtel (12,0 %) der Fälle (noch) vergleichsweise selten praktiziert wurde, kommt unseres Erachtens dadurch dennoch der Bedeutungszuwachs von persönlichen Hilfen im Bereich der Prävention durch freie Träger zum Ausdruck,⁷¹ zumal wenn berücksichtigt wird, dass vor noch nicht allzu langer Zeit und aufgrund der traditionellen Arbeitsteilung zwischen kommunalen Diensten und Trägern der Wohlfahrtspflege präventive Hilfen von freien Trägern nur äußerst selten durchgeführt wurden. Interessant sind in diesem Zusammenhang auch die Unterschiede zwischen Ostdeutschland und Berlin auf der einen und Westdeutschland auf der anderen Seite. Während in Westdeutschland nur jeder 14. Fall (7,2 %) persönliche Hilfen in seiner zuvor gesicherten Wohnung erhielt, traf dies in Ostdeutschland (21 %) und Berlin (19,0 %) bereits auf jeden fünften Haushalt zu.⁷²

⁷¹ Vgl. hierzu auch die Ergebnisse der Blitzumfrage der BAG W zur Rolle der Wohnungslosenhilfe in der kommunalen Prävention (Specht-Kittler 2002) sowie ihr Diskussionspapier zu Rolle und Aufgaben der freien Träger in der Prävention (BAG W 2002b). Hinzuweisen ist in diesem Zusammenhang aber auch darauf, dass unsere Erhebung nicht auf alle Wohnungsnotfälle ausgerichtet war, die präventive Hilfen durch freie Träger erhalten, sondern nur auf diejenige (weitaus geringere) Teilmenge der Präventionsfälle, die persönliche Hilfen (im Regelfall durch freie Träger) im Anschluss an die Sicherung ihrer Wohnung auch in der von uns definierten Struktur und Intensität erhielten.

⁷² Für Berlin ist der höhere Anteil präventiver Hilfen vor allem damit zu erklären, dass dort die bereits erwähnten Leistungstypen WuW („Wohnungserhalt und Wohnungserlangung“) und BEW („Betreutes Einzelwohnen“) explizit die Hilfestellung auch im Anschluss an eine Wohnungssicherung vorsehen. Eine mögliche Erklärung für Ostdeutschland besteht darin, dass dort die für die alte Bundesrepublik typische und klassische Trennung zwischen der kommunalen Obdachlosenhilfe für Familien und der in der Tradition der ehemaligen „Nichtsesshaftenhilfe“ stehenden Wohnungslosenhilfe nach § 72 BSHG für allein stehende Personen gar nicht erst oder aber nicht in dem Umfang wie in Westdeutschland eingeführt wurde und unter anderem deshalb auch mehr Mehrpersonenhaushalte als in Westdeutschland persönliche Hilfen im Anschluss an wohnungssichernde Hilfen erhalten. Dies wird auch durch die weiter unten referierten Ergebnisse zur geschlechtsspezifischen Haushaltsdifferenzierung gestützt.

EXKURS: FRAUEN- UND MÄNNERSPEZIFISCHE ANGEBOTE

Die Befragung zur persönlichen Hilfe in Wohnungen richtete sich an Einrichtungen und Träger und enthielt eine größere Zahl von Fragen zu verschiedenen Aspekten des Angebotes, bei denen eine durchgängige Differenzierung nach Geschlecht der jeweils betroffenen Personen zu einer Überforderung und zu hohen Antwortausfällen geführt hätte. Dennoch ist eine geschlechterdifferente Auswertung der Ergebnisse in gewissen Grenzen möglich.

Grundlage sind dabei diejenigen Angebote, die ausschließlich von allein stehenden oder allein erziehenden Frauen genutzt wurden. Ohne Zweifel handelt es sich dabei um frauenspezifische Angebote.⁷³ Das Gleiche lässt sich zwar bei den ausschließlich von Männern genutzten Angeboten nicht voraussetzen: es kann sich dabei durchaus auch um Angebote handeln, die sich sowohl an Frauen als auch an Männer richten, aber zum Stichtag nur von Männern genutzt wurden. Dennoch werden Angebote, die ausschließlich von allein stehenden und allein erziehenden Männern genutzt wurden, den frauenspezifischen Angeboten als Kontrastkategorie gegenübergestellt.

Ausschließlich von Frauen bzw. ausschließlich von Männern genutzte Angebote konnten bei 89 der insgesamt 261 befragten Träger/Einrichtungen (also bei knapp über einem Drittel, 34,1 %) festgestellt werden. 20 frauenspezifische Angebote und 69 ausschließlich von Männern genutzte Angebote konnten wir isolieren.⁷⁴

Von diesen geschlechtsspezifisch genutzten Angeboten erhielten am Stichtag 933 der insgesamt 5.782 in unserer Befragung erfassten Haushalte (16,1 %) persönliche Hilfen. Der Anteil der Klientinnen frauenspezifischer Angebote (224 Frauen) an der Gesamtheit der von unserer Befragung erfassten allein stehenden und allein erziehenden Frauen (999 Frauen) betrug 22,4 %. Bei den Männern betrug der Anteil in ausschließlich von ihnen genutzten Angeboten (709 Männer) an der Gesamtzahl der erfassten allein stehenden und allein erziehenden Männer (4.328 Männer) 16,4 %.

Im Folgenden werden wir noch des Öfteren auf die hier vorgestellte Differenzierung von geschlechtsspezifisch genutzten Angeboten zurückgreifen, um geschlechtsspezifische Unterschiede und Gemeinsamkeiten zu analysieren. Dabei darf jedoch nicht außer Acht gelassen werden, dass ganz offensichtlich in der Mehrzahl der Angebote sowohl Frauen als auch Männer (sowie Paare mit und ohne Kind(er/n)) persönliche Hilfen in Wohnungen erhalten.

3.1.3.2 Angebote mit einer erweiterten Definition von persönlichen Hilfen (Art der Abweichung von den definitorischen Vorgaben, Gesamtzahl und Verteilung nach Bundesländern)

84 Befragte unterhielten auch oder ausschließlich Angebote für persönliche Hilfen in Wohnungen, die zwar vor Ort dem „Betreuten Wohnen“ zugerechnet wurden, aber nicht unseren definitorischen Vorgaben entsprachen. Davon gewährten 50 diese Hilfen zusätzlich zu denen, die unserer Definition entsprachen, und 34 hielten ausschließlich Angebote vor, die davon an bestimmten Punkten abwichen. Nachfolgend referieren wir die Ergebnisse zu ausgewählten Fragestellungen, die auf den Angaben dieser 84 Befragten basieren. Die einzelnen Ergebnisse bezie-

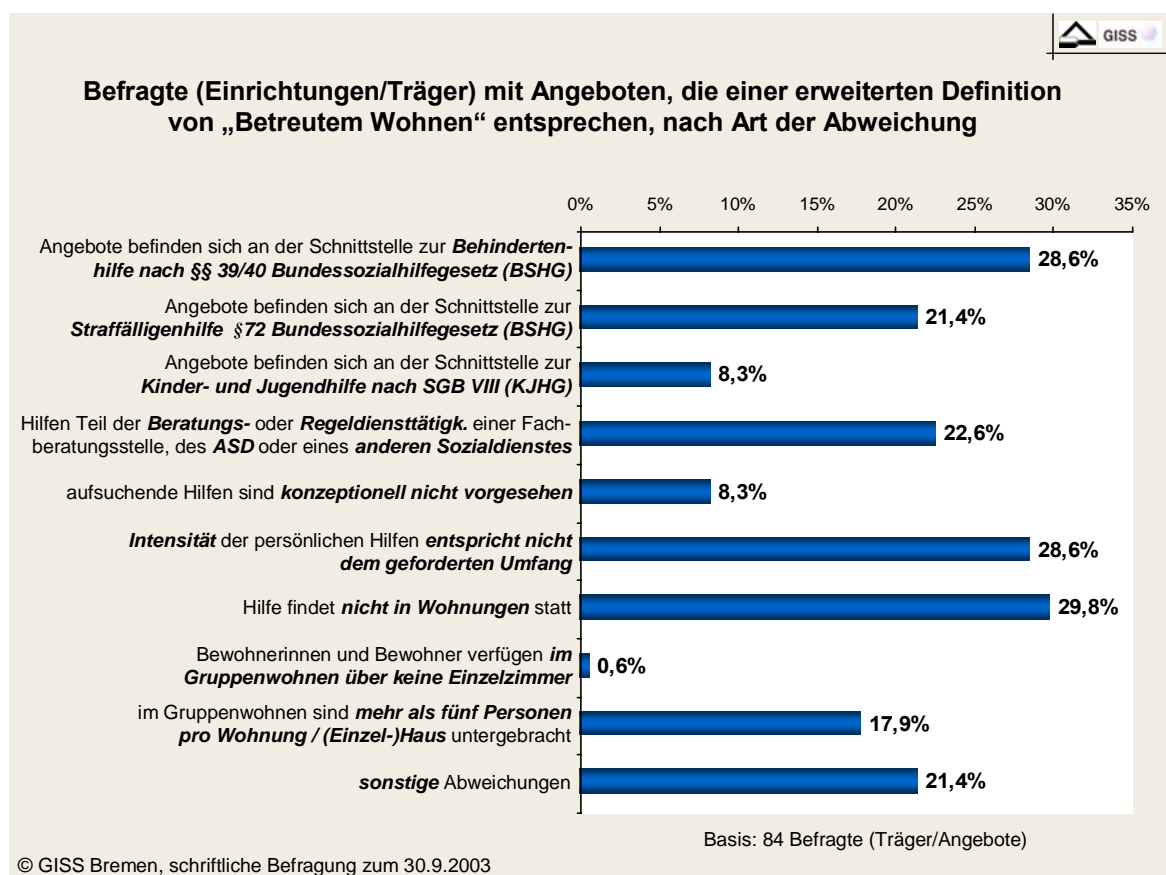
⁷³ Dies hat auch eine Überprüfung der einzelnen Fragebögen bestätigt.

⁷⁴ Es ist davon auszugehen, dass die Gesamtzahl der ausschließlich von Frauen bzw. ausschließlich von Männern genutzten Angebote in unserem Sample höher liegt, sich einige dieser Angebote aber deshalb nicht isolieren lassen, weil eine Reihe von Befragten in ihrem Fragebogen zusammengefasste Angaben über mehrere Angebote in ihrer Trägerschaft gemacht hat.

hen sich dabei auf die Art der Abweichung von den definitorischen Vorgaben, die Quantität der Fälle (Haushalte gesamt und an den Schnittstellen zu anderen Hilfesystemen), deren geschlechtsspezifische Haushaltsdifferenzierung und auf das Geschlecht der erwachsenen Personen.

Gefragt wurde danach, an welchen Punkten die von den Trägern vorgehaltenen persönlichen Hilfen von unseren definitorischen Vorgaben abwichen. Die den Befragten zur Verfügung stehenden Antwortkategorien entsprachen dabei den im Kapitel 2.4 beschriebenen einzelnen Definitionsmerkmalen, die um die Kategorie „sonstige Abweichungen“ ergänzt wurde. Da mehrere Abweichungsmerkmale gleichzeitig zutreffen konnten, waren Mehrfachnennungen zugelassen.

Schaubild 9



In Schaubild 9 sind die relativen Anteile der Nennungen bei den einzelnen Abweichungsarten bezogen auf die Gesamtzahl der Befragten dargestellt.⁷⁵ Es zeigt sich, dass jeweils nahezu 30 % der Befragten Angebote mit persönlichen Hilfen unterhielten, die nicht in Wohnungen stattfanden,⁷⁶ bei denen die Intensität nicht

⁷⁵ Aufgrund der Mehrfachnennungen addieren sich die jeweiligen Prozentwerte zu einem Wert von deutlich über 100 %. Die Anzahl der Nennungen lässt an dieser Stelle keine Aussage zur Quantität Fälle zu, die von der jeweiligen Abweichungsart betroffen waren. Diesbezügliche quantitative Angaben wurden (zu einem späteren Zeitpunkt) nur zu den Fällen erbeten, die Hilfen an der Schnittstelle zur Behindertenhilfe, zur Altenhilfe, zur Jugendhilfe und zur Straffälligenhilfe nach § 72 BSHG erhielten.

⁷⁶ Bei den erbetenen Spezifizierungen wurden hier vor allem Wohngemeinschaften, (stationäre) Einrichtungen und zur Unterbringung genutzter Wohnraum unterschiedlicher Art benannt.

dem geforderten Umfang entsprach⁷⁷ oder die an der Schnittstelle zur Behindertenhilfe nach §§ 39/40 BSHG zu verorten waren. Jeweils etwas mehr oder weniger als ein Fünftel der Befragten gab an, dass bei den von ihnen durchgeführten persönlichen Hilfen von den definitorischen Vorgaben abgewichen wurde, weil sie im Rahmen der Beratungstätigkeiten einer Fachberatungsstelle bzw. der Regeldienstleistungen des ASD oder eines anderen Sozialdienstes durchgeführt wurden, sich die Angebote an der Schnittstelle zur Straffälligenhilfe nach § 72 BSHG befanden oder im Gruppenwohnen mit mehr als fünf Personen in einer Wohnung untergebracht waren.⁷⁸ Alle anderen Abweichungsarten wurden von den Befragten nur in vergleichsweise geringem Umfang oder gar nicht benannt.⁷⁹

Die Angebote mit einer erweiterten Definition von persönlichen Hilfen in Wohnungen betrafen insgesamt 2.102 Fälle (Haushalte). Die Verteilung der Angebote und Fälle mit persönlichen Hilfen über die Bundesländer (vgl. Tabelle T1) zeigt, dass sich über die Hälfte der Angebote (53,8 %) allein in Baden-Württemberg, Nordrhein-Westfalen und Niedersachsen befanden.

Anders stellt sich aber die Verteilung der Fälle dar, die zum Stichtag persönliche Hilfen mit erweiterten Definitionskriterien erhielten. Hier rangieren diese Bundesländer zwar auch im vorderen Bereich, aber insbesondere mit Hamburg und Bayern erreichen hier auch zwei Bundesländer hohe Werte bei den Fallzahlen, in denen sich nur eine vergleichsweise geringe Anzahl von Angeboten befand.⁸⁰ Diese Beispiele verdeutlichen, dass sich signifikante Unterschiede bei Verteilungen ergeben können, wenn die Ergebnisse nach der Anzahl der Nennungen von befragten Einrichtungen/Trägern und der Anzahl der einbezogenen Fälle differenziert werden. Anders ausgedrückt: Die Platzkapazität der einzelnen Angebote beeinflusst selbstverständlich die Ergebnisse auf der Fallebene und einige wenige Angebote mit einer hohen Zahl von Klientinnen und Klienten können zu Verschiebungen bei den Anteilsquoten zwischen Angeboten und Fällen führen.

Die Tabelle T 1 und ein Vergleich mit den Werten im Schaubild 7 zeigen aber auch, dass unsere definitorischen Vorgaben nicht zu einer Verzerrung des Untersuchungssamples geführt haben. Die regionale Verteilung und die Anteilswerte an der Gesamtheit der Plätze verändern sich auch bei Einbeziehung der Angebote mit erweiterter Definition nur unwesentlich. Lediglich Bayern und Hamburg fallen bei Letzteren stärker ins Gewicht.

⁷⁷ 16-mal wurde eine höhere Fallzahl je Fachkraft als einer der Gründe für die Abweichung von der vorgegebenen Definition angegeben und in drei Fällen betrug der unmittelbare Kontakt zu den Klientinnen und Klienten weniger als durchschnittlich drei Stunden pro Monat. Bei den Betreuungsschlüsseln benannten fünf Befragte Fallzahlen zwischen 17 und 20, sechs zwischen 21 und 25 und weitere fünf Befragte eine Fallzahl von mehr als 25 Klientinnen und Klienten je Fachkraft.

⁷⁸ Die meisten Befragten benannten bei der erbetenen Angabe zur Anzahl der untergebrachten Personen im Gruppenwohnen zwischen sechs und zehn Personen je Wohnung/Einheit.

⁷⁹ Allerdings hatte rd. ein Fünftel (21,4 %) der Befragten angegeben, dass sonstige Abweichungen von den definitorischen Vorgaben bei ihnen vorlägen. Bei den dazu erbetenen Spezifizierungen wurden am häufigsten Einzelfallhilfen oder -beratungen ohne Kostenanerkennnisse sowie Angebote in stationären Strukturen mit Wohngemeinschaftscharakter (innerhalb der Einrichtung oder in ausgelagerten Einheiten) benannt.

⁸⁰ Diese beiden Länder erreichen hier auch im Vergleich zu den Fällen, die unseren definitorischen Vorgaben entsprachen, deutlich höhere Prozentwerte.

Tabelle T 1

Angebote und Fälle (Haushalte) mit von den definitorischen Vorgaben abweichenden persönlichen Hilfen in Wohnungen nach Bundesländern und Bundesrepublik gesamt

Bundesland	Angebote		Fälle (Haushalte)	
	Anzahl	%	Anzahl	%
Baden-Württemberg	18	21,4	354	16,8
Nordrhein-Westfalen	15	17,9	309	14,7
Niedersachsen	12	14,3	289	13,7
Hamburg	6	7,1	316	15,0
Sachsen	6	7,1	122	5,8
Bayern	5	6,0	239	11,4
Hessen	5	6,0	186	8,8
Berlin	4	4,8	59	2,8
Mecklenburg-Vorpommern	4	4,8	134	6,4
Rheinland-Pfalz	4	4,8	36	1,7
Brandenburg	1	1,2	k. A.	–
Bremen	1	1,2	4	0,2
Sachsen-Anhalt	1	1,2	17	0,8
Schleswig-Holstein	1	1,2	21	1,0
Thüringen	1	1,2	16	0,8
Saarland	0	–	0	–
Bundesrepublik gesamt	84	100	2.102	100

Basis: Angebote: 84 Befragte, Fälle: 83 Befragte mit 2.102 Fällen (Haushalten)

© GISS Bremen, schriftliche Befragung zum 30.9.2003

Von den Fällen, deren persönliche Hilfen nur erweiterten Definitionskriterien genügten, erhielt ein Drittel (33,2 %) seine Unterstützung an der Schnittstelle der Hilfen in Wohnungsnotfällen zu anderen Hilfesystemen und bei zwei Drittel (66,8 %) der Fälle wurden Hilfen durchgeführt, die originär der Hilfe in Wohnungsnotfällen zurechnen sind, aber aus anderen Gründen nicht unseren definitorischen Vorgaben entsprachen.⁸¹

3.1.4 Entwicklung der Angebotstruktur

3.1.4.1 Quantitative Entwicklung in den letzten fünf Jahren

Angaben zur Entwicklung der Angebotsstruktur im Bereich der persönlichen Hilfen in Wohnungen liegen nur aus unseren Fallstudien vor und sind somit auf ausgewählte Orte und Regionen begrenzt. Es kann aber als gesichert gelten, dass der Hilfeansatz in den letzten Jahren eine erhebliche quantitative Ausweitung erfahren hat. Schon bei der Vorstellung der Fallstudienorte zu Beginn dieses Berichtes wurden einige Zahlenangaben dazu referiert. So sei an dieser Stelle nur noch einmal daran erinnert, dass in Berlin die Zahl der Fälle („Plätze“) allein im Leistungstyp „Betreutes Einzelwohnen“ zwischen 1998 und 2002 von 674 auf 1.266 gestiegen ist. Dies entspricht einer Steigerung in dem Fünfjahreszeitraum um 87,8 %.⁸²

⁸¹ Bei den Angeboten an der Schnittstelle zu anderen Hilfesystemen handelt es sich vor allem um solche der Behindertenhilfe nach den §§ 39/40 BSHG und der Straffälligenhilfe nach § 72 BSHG. Vgl. detaillierter dazu auch Tabelle 15 im Anhang.

⁸² Im Leistungstyp „Betreutes Gruppenwohnen“ ist die Platzzahl zwischen 1998 (192 Plätze) und 2000 (299 Plätze) ebenfalls deutlich gestiegen, dann aber bis 2002 wieder auf 242 gefallen.

Auch wenn nicht in allen Fallstudienorten ähnlich hohe Steigerungsquoten verzeichnet wurden wie in Berlin, so ist doch zumindest in den in die Fallstudien einbezogenen westdeutschen Städten in den vergangenen Jahren das Angebot an persönlichen Hilfen in Wohnungen ausgeweitet worden.⁸³ Die fachliche Debatte über eine möglichst weitgehende Normalisierung der Hilfen und Bestrebungen zum Abbau von Kapazitäten in stationären Einrichtungen und in Obdachlosenunterkünften haben hierbei eine bedeutsame Rolle gespielt. Auffällig ist aber auch, dass in den beiden ostdeutschen Orten – nach der Einführung und dem Ausbau der Hilfeform in den 1990er-Jahren – in jüngerer Zeit eher ein Rückgang der Kapazitäten für persönliche Hilfen in Wohnungen zu verzeichnen war. Von den befragten Expertinnen und Experten werden dafür unter anderem die restriktivere Bewilligungspraxis einzelner Kostenträger und Veränderungen bei den Zuständigkeiten sowohl auf Landesebene als auch im Bereich der städtischen Sozialverwaltung verantwortlich gemacht. Dabei kommen allerdings auch lokale Sonderbedingungen zum Tragen, die nur begrenzt auf andere ostdeutsche Städte übertragbar sein dürften. Verallgemeinerbar ist aber sicherlich die Beobachtung, dass ein Ausbau der persönlichen Hilfen in Wohnungen unter dem allorts beklagten Druck der öffentlichen Finanzen dort leichter zu bewerkstelligen ist, wo er nicht zu Mehrausgaben führt, sondern durch den Umbau bereits vorhandener Angebote im Bereich der Hilfen in Wohnungsnotfällen kostenneutral zu bewerkstelligen ist oder gar zu Einsparungen führt.

Insgesamt lagen damit in diesem Leistungsangebot aber auch 2002 die Platzkapazitäten noch um 26 % über denen von 1998. Im Leistungstyp „Betreutes Gruppenwohnen nach § 72 BSHG für ehemals Drogenabhängige“ wurde die Platzkapazität zwischen 1998 (181 Plätze) und 2002 (215 Plätze) um 18 % gesteigert. Insgesamt haben die verfügbaren Kapazitäten nach den drei genannten Leistungstypen also zwischen 1998 (1.047 Plätze) und 2002 (1.723 Plätze) um 676 Plätze oder 64,6 % zugenommen und haben sich gleichzeitig anteilmäßig zugunsten der Hilfen in Individualwohnraum verschoben. Dies gilt noch verstärkt unter Einbezug des vierten Leistungstyps „Wohnungserlangung und Wohnungserhalt“ (WuW). Während für die drei vorgenannten Leistungstypen jedoch die pro Jahr an einem Stichtag verfügbare Gesamtzahl der „Plätze“ erhoben wird, wird für das WuW die Zahl der Fälle ermittelt, die während eines Jahres entsprechende Hilfen nach diesem Leistungstyp erhalten haben. Da darunter auch viele Fälle mit relativ kurzer Unterstützungsdauer fallen, ergibt sich eine höhere Zahl als bei Zugrundelegung von jährlichen „Platzkapazitäten“, die aber aufgrund der flexiblen Nutzung dieses Leistungstyps (Kapazitäten sind bedarfsabhängig) hier auch keinen Sinn machen würden. Im Jahr 2001 wurde der Leistungstyp in 242 Fällen genutzt, im Jahr 2002 schon in 676 Fällen.

⁸³ So hat sich das vom Landeswohlfahrtsverband Baden finanzierte Platzkontingent für „Betreutes Wohnen“ von 246 Plätzen im Dezember 1999 auf 373 Plätze im Dezember 2002, also über die Dauer von vier Jahren um 127 Plätze oder 51,6 % erhöht. Der Träger Sozialpädagogische Alternativen e.V. in Karlsruhe hat mit dem überörtlich finanzierten Angebot im Jahr 2000 mit einer Personalkapazität für zunächst 14 Personen begonnen und hatte diese Kapazität bis Ende 2003 auf 38 erhöht. Der Wohnungsbestand des Trägers ist allerdings nur von 130 Wohneinheiten Ende 1999 auf 141 Wohneinheiten Ende 2002 erweitert worden. Das Perthes-Haus in Hamm hat von ursprünglich 50 Plätzen der stationären Einrichtung im Jahr 1998 bis zum Untersuchungszeitpunkt sechs Plätze abgebaut und 32 in Außenwohngruppen (zwölf Plätze) und Dezentrales Stationäres Einzelwohnen (20 Plätze) ausgelagert. Der zuständige überörtliche Träger (Landschaftsverband Westfalen-Lippe) finanziert auch andernorts in erheblichem Umfang Dezentrales stationäres Wohnen, sodass dieser Ansatz in seinem Zuständigkeitsgebiet seit Mitte der 90er-Jahre von null auf 300 Plätze (von 1.100 stationären Plätzen insgesamt) Ende 2003 ausgebaut und gleichzeitig die Gesamtzahl stationärer Plätze in erheblichem Umfang reduziert werden konnte. Der weiter unten dargestellte Umstrukturierungsprozess in Duisburg führt ebenfalls zu einem erheblichen Ausbau der Personalkapazitäten für persönliche Hilfen in Wohnungen, der vor allem durch die Schließung einer kommunalen Obdachlosenunterkunft und die Dezentralisierung von Plätzen einer teilstationären Einrichtung ermöglicht wird.

3.1.4.2 Ausdifferenzierung und Qualifizierung der Angebote

Aus den meisten Fallstudienorten wird von einer zielgruppenspezifischen Ausdifferenzierung und Qualifizierung der Hilfen berichtet. Nicht zuletzt auch im Zuge der Einführung von Leistungstypen und neuen Steuerungsformen (Gesamtplan-/Hilfeplanverfahren etc.) wurde eine differenziertere Erfassung individueller Hilfebedarfe und Planung jeweils notwendiger Hilfemaßnahmen durchgesetzt. Ein positives Beispiel für die Ausdifferenzierung des Angebotsspektrums ist die Stadt Duisburg, bei der die Planungen für die Neugestaltung der Hilfen auf einer umfangreichen Bedarfseinschätzung mit standardisierten Einschätzungsinstrumenten beruhte, die stichtagsbezogen für alle im Hilfesystem versorgten Klientinnen und Klienten durchgeführt wurde und die auch alle neu ins Hilfesystem kommenden Klientinnen und Klienten umfasste. Hier wurden mehrfach die Bedarfe aller Neuauftritte innerhalb eines Zeitraums von jeweils zwei Wochen standardisiert eingeschätzt.

Die zumindest in Westdeutschland dominante Ausrichtung der Hilfen auf die Reintegration bereits wohnungsloser Haushalte wurde in den meisten unserer Fallstudienorte um persönliche Hilfen nach Erhalt bestehender Wohnverhältnisse (Prävention) erweitert. In Orten, wo diese Erweiterung noch nicht erfolgt ist, wird sie prinzipiell für empfehlenswert gehalten. Ähnliches lässt sich zur Zielgruppe der Einzelpersonen und Paare mit Kindern festhalten, wobei jedoch die Kostenträger in der Regel auf die vorrangige Zuständigkeit der Jugendhilfe gegenüber Familien mit Erziehungsverantwortung verweisen.⁸⁴

In einigen Orten wurden auch frauenspezifische Angebote eingerichtet, so z.B. in Karlsruhe, wo es damit auch gelungen ist, Bundesfördergelder einzuwerben und einen besseren Personalschlüssel im Bereich des kommunal finanzierten sozialpädagogisch begleiteten Wohnens für Frauen zu erreichen als bis dato für die vorwiegend von Männern genutzten Wohnungen. Auch in Duisburg gibt es ein separates Angebot von persönlichen Hilfen in zwei Wohngemeinschaften für Frauen. Mehrfach wurde in unseren Fallstudiengesprächen jedoch darauf verwiesen, dass gerade dann, wenn persönliche Hilfen in Individualwohnraum geleistet werden, auch gemischte Angebote, die sich an Frauen und Männer wenden, weniger problematisch seien als beispielsweise im Bereich der Hilfen in Einrichtungen, bei Gruppenwohnangeboten und Beratungsstellen. Zwar müsse auch hier gewährleistet sein, dass ausreichend weibliches Personal verfügbar sei und auf frauenspezifische Unterstützungsbedarfe eingegangen werde, aber aufgrund des ohnehin gewährleisteten Schutzraumes in der eigenen Wohnung mache hier ein separates Angebot ausschließlich für Frauen nur begrenzt Sinn. Nach Angaben der Berliner Senatsverwaltung ist dort die Zahl der ausschließlich auf Frauen ausgerichteten Angebote von persönlichen Hilfen in Wohnungen auch aus wirtschaftlichen Gründen der Träger eher wieder zugunsten von Angeboten, die sich sowohl an Frauen als auch an Männer wenden, zurückgegangen.

Adäquate Hilfeangebote für Wohnungslose mit Suchtproblemen und massiven psychischen Beeinträchtigungen waren vielerorts ein Thema und haben zu unterschiedlichen Strategien geführt: So bieten einige Träger neben den Hilfen nach

⁸⁴ Es ist aber auch zu berücksichtigen, dass der Anteil der Familien mit Kindern unter den aktuell Wohnungslosen in einigen Orten sehr gering ist und dass sie bei den persönlichen Hilfen im Bereich der Prävention, dort wo solche Hilfen geleistet werden, durchaus auch – wenn auch in begrenztem Umfang – Berücksichtigung finden (Näheres dazu unter 3.2.1). Einer der befragten ostdeutschen Träger kombiniert die persönlichen Hilfen im präventiven Bereich im Bedarfsfall auch mit pädagogischen Maßnahmen der Kinder- und Jugendhilfe nach dem SGB VIII.

§ 72 BSHG selbst in begrenztem Umfang persönliche Hilfen im Rahmen der Eingliederungshilfe (nach §§ 39/40 BSHG) an. Bei anderen Trägern wird dies – aufgrund der unterschiedlichen Anforderungen an qualifizierte Hilfen – kritisch gesehen und auf die Notwendigkeit einer engen Kooperation mit und gegebenenfalls auch einer Vermittlung zu spezialisierten Hilfeangeboten der Suchtkrankenhilfe oder der Hilfe für psychisch Kranke verwiesen. In mehreren Fallstudienorten wurde die dringende Notwendigkeit einer Verbesserung der Kooperationsbeziehungen zwischen den unterschiedlichen Hilfesystemen hervorgehoben. In Leipzig hat sich ein Träger auf Angebote nach § 72 BSHG an Suchtkranke mit einer Wohnungsnotfallproblematik spezialisiert und an diesen werden Personen mit einer entsprechend dominanten Problematik auch gezielt vermittelt.

3.1.4.3 Bedarfsgerechtigkeit der quantitativen Kapazitäten aus Sicht der Träger

Zur Bedarfsgerechtigkeit der quantitativen Kapazitäten liegen uns Ergebnisse aus der bundesweiten schriftlichen Erhebung vor.⁸⁵ Während knapp 60 % der befragten Träger der Auffassung sind, dass die Kapazitäten zur Gewährung persönlicher Hilfe in Wohnungen dem quantitativen Bedarf entsprechen, geben 40,8 % an, dass weitere Kapazitäten benötigt werden.

Bei den geschlechtsspezifisch genutzten Angeboten gibt es nur relativ geringe Abweichungen von dieser Einschätzung. Bei einer Differenzierung der Werte für Ost- und Westdeutschland wird deutlich, dass in Ostdeutschland die Bedarfsgerechtigkeit der Platzkapazitäten negativer eingeschätzt wird. 53,1 % der ostdeutschen Befragten (15 von 32 Einrichtungen mit Angaben zu dieser Frage) halten die Kapazitäten für nicht ausreichend und nur 46,9 % für ausreichend.

Da wir für den Fall von zusätzlich benötigten Kapazitäten in der schriftlichen Erhebung auch nach den Gründen und einer Einschätzung der von dem jeweiligen Trägern für erforderlich gehaltenen zusätzlichen Plätze gefragt hatten, liegen auch dazu Angaben vor. Daraus lässt sich zum einen ableiten, dass der zusätzliche Platzbedarf aus gestiegener Nachfrage resultiert, die sich unter anderem in Wartelisten und abgewiesenen Bewerbungen ausdrückt. Häufiger wird in Bezug auf befristete Maßnahmen aber auch die Schwierigkeit benannt, in regulären Wohnraum weiterzuvermitteln und einen „Abfluss“ aus Sonderwohnformen sicherzustellen. Schließlich wird der Ausbau von Platzkapazitäten für persönliche Hilfe in Wohnungen als eine bessere Alternative zur stationären Versorgung oder der Unterbringung in Obdachlosenunterkünften für notwendig erachtet. Als vierten wesentlichen Grund für eine erforderliche Erweiterung der Platzkapazitäten benennen einige der Befragten das Problem, dass für bestimmte Zielgruppen (z.B. „örtliche“ Wohnungslose, für die der überörtliche Kostenträger keine Hilfen finanziert, oder Personengruppen mit spezifischen Hilfebedarfen wie Alleinerziehende und psychisch kranke Frauen) keine adäquaten Hilfen vorgehalten werden.

Setzen wir die von den Befragten mit zusätzlichem Kapazitätsbedarf für erforderlich gehaltenen zusätzlichen Plätze ins Verhältnis zu den bei ihnen am Stichtag

⁸⁵ In Hinsicht auf die Bedarfsgerechtigkeit der persönlichen Hilfen in Wohnungen haben wir bei unserer Befragung unterschieden zwischen der Intensität der Hilfen – auf die wir unter 3.4.2.6 noch eingehen werden – und der verfügbaren Kapazität an „Plätzen“, also der Zahl der Fälle, die mit der vorhandenen Personalkapazität gleichzeitig Hilfe erhalten können. Der Terminus „Platzkapazität“ sollte diese Abgrenzung verdeutlichen, auch wenn damit ein Begriff Verwendung fand, der eher der Hilfe in Einrichtungen entstammt.

genutzten Kapazitäten, so ergibt sich ein zusätzlicher Bedarf von 51,4 % der tatsächlich genutzten Plätze.⁸⁶

Eine extreme Unterauslastung von Kapazitäten konnte dagegen nicht festgestellt werden. Am Stichtag waren die insgesamt vorhandenen Kapazitäten zu 90,4 % ausgelastet.

Schaubild 10

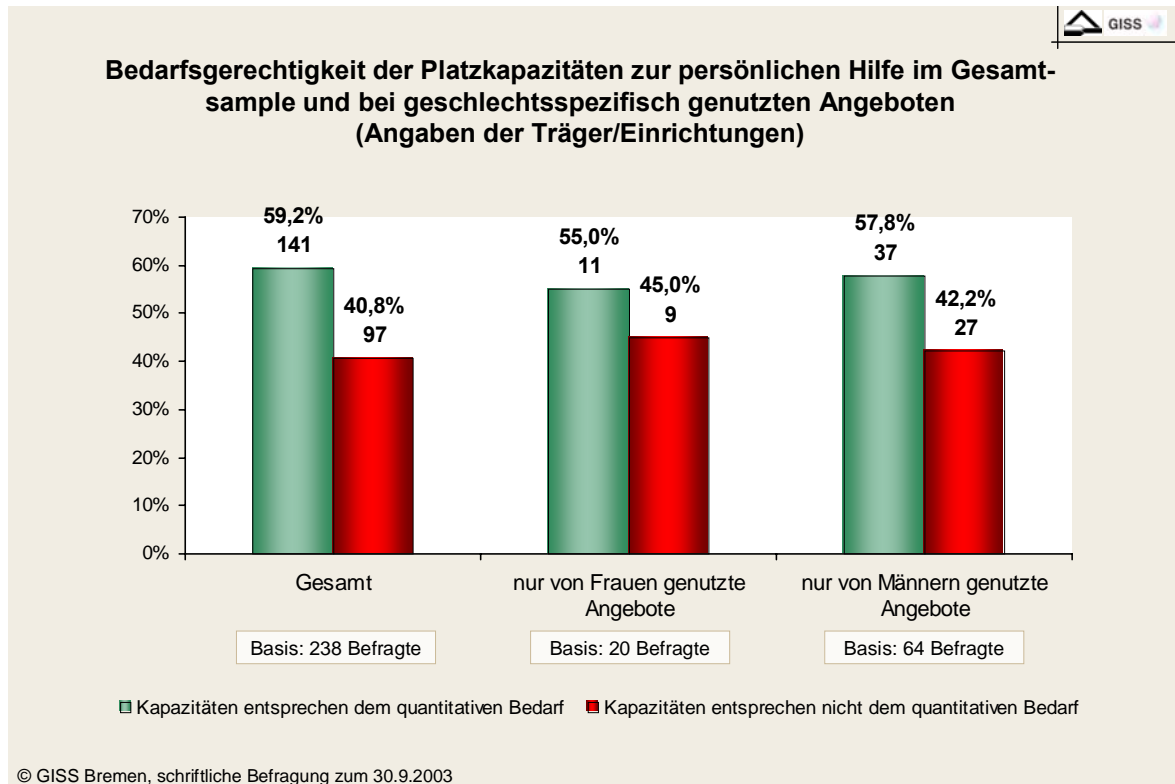
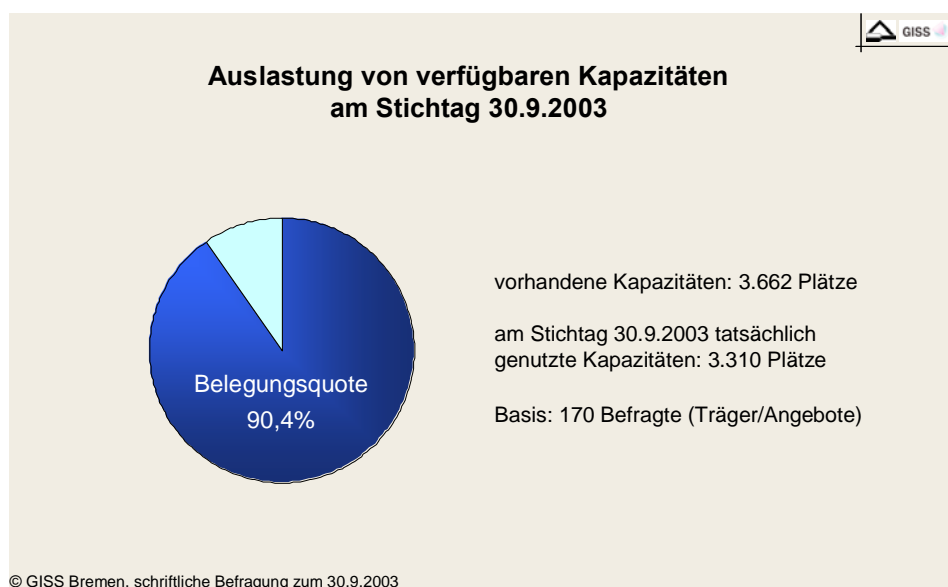


Schaubild 11



⁸⁶ vgl. dazu Tabelle 17 im Anhang

3.1.4.4 Prognosen der Träger für die weitere Entwicklung

Im Hinblick auf die weitere Entwicklung der Kapazitäten für persönliche Hilfen in Wohnungen wurden zunächst von fast allen Befragten in den Fallstudienorten die Vorzüge dieses Hilfeansatzes gegenüber den klassischen Einrichtungen und Unterkünften hervorgehoben. Es wurde aber auch auf Grenzen der Umstrukturierung und das Erfordernis einer Mindestzahl von Plätzen mit Einrichtungsscharakter für Personen mit entsprechendem Bedarf verwiesen (beispielsweise aufgrund gesundheitlicher Probleme bis hin zur Pflegebedürftigkeit, aufgrund von massiven psychischen Beeinträchtigungen, aber auch bei einer hohen Gewaltbereitschaft von Klienten).

Im Kontext der anstehenden Sozialreformen (Hartz IV), deren Folgen zum Befragungszeitpunkt noch nicht im Detail absehbar waren, wurden die Risiken steigender Armut und Verschuldung und das eindeutig erhöhte Wohnungsnotfallrisiko thematisiert, die eher auf einen künftig noch steigenden Bedarf an persönlichen Hilfen in Wohnungen hindeuten. Einem weiteren Ausbau der Hilfen stehen jedoch in der Regel die kommunalen Bemühungen um eine Begrenzung der Sozialausgaben und um Einsparungen entgegen. Die weitere Entwicklung war mehrfach auch aufgrund von Zuständigkeitsveränderungen (Verlagerung vom überörtlichen auf den örtlichen Träger, innerstädtische Organisationsreform) ungewiss.

3.1.5 Beispiele für die Veränderung der Angebotsstruktur durch Einbindung in Umsteuerungsprozesse

Wie oben ausgeführt, gab es in mehreren Fallstudienorten Umsteuerungsprozesse, bei denen der Ausbau von persönlichen Hilfen in Wohnungen direkt mit dem Abbau von Kapazitäten in „klassischen“ stationären Einrichtungen und Obdachlosenunterkünften verbunden war. Aber auch dort, wo eine solche direkte Verknüpfung nicht erfolgt ist, vermindert das Angebot an persönlichen Hilfen in Wohnungen den Bedarf an Einrichtungsplätzen und Sonderwohnformen. Dies gilt beispielsweise vielerorts in Ostdeutschland, wo von vornherein versucht wurde, das stationäre Angebot eng zu begrenzen, und auch für Berlin, wo der zusätzliche Bedarf an Einrichtungen und Unterkunftsplätzen ohne den massiven Ausbau der ambulanten Leistungstypen sicherlich deutlich höher ausgefallen wäre.

Dort, wo eine direkte Umsteuerung stattgefunden hat, lässt sich jedoch auch zeigen, welche typischen Probleme dabei auftraten, wie sie gelöst werden können und wie die Folgen der Umsteuerung vor Ort beurteilt werden. Dabei konzentrieren wir uns im Folgenden auf die Einführung des Dezentralen stationären Wohnens im Zuständigkeitsbereich des Landschaftsverbands Westfalen-Lippe und insbesondere beim Perthes-Haus in Hamm und auf die Umstrukturierung der Hilfen in Wohnungsnotfällen in Duisburg.

3.1.5.1 Von der klassischen stationären Einrichtung zum Dezentralen stationären Wohnen. Das Beispiel Perthes-Haus in Hamm

Auf das Konzept des Dezentralen stationären Wohnens sind wir bereits verschiedentlich kurz eingegangen. Es wurde in der zweiten Hälfte der 90er-Jahre erstmals in der Wohnungslosenhilfe entwickelt und umgesetzt und kann als eine Reaktion auf die fundamentale Kritik an traditionellen Strukturen und Zwängen stationärer Einrichtungen verstanden werden. Mit seiner Umsetzung wurde ein weit-

gehender Schritt zur Normalisierung stationärer Hilfen und ihrer stärkeren Ausrichtung auf Integration und Eingliederung in normale Wohn- und Lebensverhältnisse vollzogen, auch wenn die juristische Konstruktion nach wie vor die Unterwerfung der Hilfebedürftigen unter die Anstaltsgewalt und die Definition der Wohnung als „Teil des Einrichtungsganzen“ voraussetzt.⁸⁷

Der Landschaftsverband Westfalen-Lippe hatte bei der erstmaligen Entwicklung des Dezentralen stationären Wohnens im Bereich der Wohnungslosenhilfe eng mit der Einrichtung Willhelmsdorf in Bielefeld-Bethel kooperiert und in der Folge die Umsetzung dieses Ansatzes in anderen Einrichtungen seines Zuständigkeitsbereiches vorangetrieben. Nach der Auffassung des zuständigen Fachreferats ist dieser Ansatz deutlich besser geeignet als die traditionelle stationäre Hilfe in zentralen Einrichtungen, um allein stehende Wohnungslose in normale Wohnverhältnisse zu integrieren und persönliche Schwierigkeiten zu überwinden. *„Die juristisch gesehen immer noch vorhandene Anstaltsgewalt des Trägers ist für den Betroffenen so nicht mehr spürbar. Von der Qualität her ist es fast genauso, wie wenn sie in einer eigenen Mietwohnung sind.“* Trotz etwas höherer Leistungsentgelte im Einzelfall⁸⁸ sei der Ansatz auch unter fiskalischen Gesichtspunkten sinnvoller, weil hier niedrigere Rückfallquoten und deutlich niedrigere Aufenthaltszeiten erzielt würden als in den klassischen stationären Einrichtungen. Zudem habe das Konzept geholfen, die relativ hohe Platzzahl in stationären Einrichtungen in Westfalen-Lippe zu reduzieren, und habe es den Trägern erleichtert, *„von überregionaler auf regionale Versorgung umzusteigen“*. Und schließlich würden mit dem Dezentralen stationären Wohnen auch Personen mit Hilfebedarf zur Überwindung sozialer Schwierigkeiten erreicht, die aufgrund ihrer Ablehnung von gemeinschaftlicher Unterbringung in Einrichtungen vom traditionellen stationären Angebot überhaupt nicht partizipiert haben bzw. *„die sonst noch wesentlich weiter in Not geraten müssten, bevor sie sich dazu entschließen.“*

In Hamm wurde das Konzept 1998 umgesetzt. Die Platzzahl der Einrichtung wurde von 50 auf 44 reduziert und zunächst 14, später 20 dezentrale Plätze in Individualwohnraum ausgelagert. Im Jahr 2000 wurden dann – vorrangig wegen notwendiger baulicher Veränderungen in der „Stammeinheit“ – auch noch zwölf

⁸⁷ Es sei daran erinnert, dass ein Urteil des Bundesverwaltungsgerichts im Februar 1994 den wesentlichen Anstoß zur Entwicklung dieses Ansatzes auch in der Wohnungslosenhilfe gegeben hat. Das Urteil bestätigte, dass Hilfen nach § 72 BSHG auch dann als stationäre Hilfe anerkannt werden können, wenn sie in Einzelwohnungen durchgeführt werden und *„der Einrichtungsträger von der Aufnahme des Hilfeempfängers bis zu dessen Entlassung nach Maßgabe des angewandten Therapiekonzepts die Gesamtverantwortung für die tägliche Lebensführung des Hilfeempfängers übernimmt.“* Rechtlich-organisatorisch gehört die dezentrale Unterkunft (die Einzelwohnung) der Person, die die stationäre Hilfe erhält, zu den Räumlichkeiten der Einrichtung, *„wenn die Unterkunft der Rechts- und Organisationssphäre des Einrichtungsträgers so zugeordnet ist, dass sie als Teil des Einrichtungsganzen anzusehen ist.“* Vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 24.2.1994 (AZ 5 C 42.91), abgedruckt in Gefährdetenhilfe 4/1994, S. 155 ff.

⁸⁸ Nach Angaben des Perthes-Hauses ist der finanzielle Mehraufwand für das dezentrale stationäre Wohnen gegenüber der traditionellen stationären Hilfe unter anderem darauf zurückzuführen, dass der Personalaufwand für Haustechnik und hauswirtschaftliche Fachberatung höher eingeschätzt wird, dass mehr Fahrtzeiten und ein höherer Bedarf für Fahrzeuge und Kommunikationstechnik (Mobiltelefone, Ausstattung der Wohnungen mit Telefonen) anzusetzen sind und dass die Akquisition, Übergabe, Verwaltung und Instandhaltung der Wohnungen (sowie das Mietausfallwagnis und entsprechende Folgekosten bei Hilfeabbrüchen, Tod oder bei Überleitung in die Stammeinrichtung) einen erheblichen Aufwand erfordern. Es gibt unterschiedliche Auffassungen darüber, ob diese Mehrkosten mit dem erhöhten Leistungsentgelt ausreichend abgedeckt sind.

Plätze in vier Wohngemeinschaften sowie eine Bürowohnung für Personal (Sozialarbeit/Hauswirtschaft vor Ort) ausgelagert, die aber vom Kostenträger nicht als Dezentrales stationäres Wohnen mit entsprechend erhöhtem Leistungsentgelt anerkannt, sondern der Stammeinheit zugeordnet wurden.

Wie alle Maßnahmen der persönlichen Hilfen in Individualwohnraum ist auch das Dezentrale stationäre Wohnen in hohem Maße von der lokalen Verfügbarkeit von kleinen und bezahlbaren Wohnungen abhängig, insbesondere wenn – wie in Hamm – der Verbleib der Klientinnen und Klienten in den Wohnungen nach Beendigung der stationären Hilfe vorgesehen ist. Die rechtliche Konstruktion und Finanzierung der Unterstützung als stationäre Hilfe macht es unabdingbar, dass die Wohnungen zunächst vom Träger angemietet werden und erst nach Ablauf der stationären Hilfe das Hauptmietverhältnis auf die Bewohnerinnen und Bewohner übergehen kann. Mit dem Eigentümer oder der Eigentümerin der Wohnungen wird diese spätere Überleitung des Hauptmietverhältnisses von vornherein vereinbart, sie bleibt aber von deren erneuter Zustimmung nach Beendigung der Hilfe abhängig. Auf die Vor- und Nachteile einer solchen Konstruktion wird unter 3.3.3 noch ausführlicher eingegangen. Aus Sicht des Perthes-Hauses in Hamm lassen sich über die Anmietung durch den Träger auch Personen in Einzelwohnraum integrieren, denen es aufgrund ihres Unterstützungsbedarfs und individueller Vermittlungshemmnisse (wie alte Mietschulden, Schufa-Eintrag etc.) nicht gelingen würde, selbst Wohnungen anzumieten. Dennoch sei auch der Träger zur Durchführung der Hilfe in hohem Maße auf das Wohnungsangebot Dritter angewiesen und damit sehr stark von den Verhältnissen am Wohnungsmarkt abhängig. Aus diesem Grund kümmert sich ein Mitarbeiter des Trägers auch mit einem festen Stundenkontingent um die Akquisition und Verwaltung von Wohnungen. Gegenüber der „Stammeinheit“ sind die erzielbaren Auslastungsquoten im Dezentralen stationären Wohnen in der Regel dennoch geringer, weil die Übergänge beispielsweise nach vorzeitigem Hilfeabbruch, aber auch bei Neuanmietung von Wohnungen nicht so reibungslos gestaltet werden können wie dort.

Andererseits wird gerade die frühzeitige Identifizierung mit der Wohnung als einem Ort zum Bleiben und zur Entwicklung längerfristiger Perspektiven als wesentliche Stärke und bedeutsamer Vorteil des Dezentralen stationären Wohnens gesehen. *„Unsere Erfahrung ist, je höher die Identifikation mit der Wohnung, desto eher bleiben die Leute da.“* Deshalb wird von der Sozialarbeit (in Zusammenarbeit mit den hauswirtschaftlichen Kräften) auch besonderes Augenmerk auf die individuelle Möblierung und Erstausrüstung der Wohnung gemeinsam mit den Klientinnen und Klienten gelegt: *„Ob das ein Topf ist, Bettwäsche, Badezimmer Einrichtung, es wird alles zusammen eingekauft, und zwar mit hoher zeitlicher Intensität.“* Trotz der geringeren sozialen Kontrolle im Dezentralen stationären Einzelwohnen⁸⁹ beobachtet der zuständige Sozialarbeiter eine höhere Motivation seiner Klienten, sich beispielsweise mit Suchtproblemen auseinander zu setzen: *„Für mich stellt sich das einfach so dar, dass die Leute eher anfangen, etwas zu verändern, wenn sie dezentral die eigene Wohnung bewohnen, als wenn es nur um einen Heimplatz geht. Den finden sie relativ schnell wieder. Aber so eine dezentrale Woh-*

⁸⁹ Der in anderen Projekten des Dezentralen stationären Wohnens verlangte tägliche Kontrollanruf durch die Klientinnen und Klienten wird in Hamm nicht verlangt. Mindestens einmal wöchentlich, in der Anfangsphase und später bei Bedarf auch deutlich häufiger erfolgt ein Hausbesuch und der Träger garantiert eine Rufbereitschaft rund um die Uhr. Darüber hinaus erfolgen Begleitungen zu Diensten im Gemeinwesen, Termine in der Einrichtung, hauswirtschaftliche Trainingseinheiten und telefonische Kontakte.

nung, die sie sich selbst eingerichtet haben, wo ihre Möbel drin stehen und in der Arbeit von ihnen mit drin steckt. Da haben sie was zu verlieren und da fängt das dann an bei ihnen zu gären und zu arbeiten und es gibt auch eine größere Motivation, Probleme wie die Sucht anzugehen.“

Durch die Umsteuerung entstand auch ein höherer Planungs- und Koordinationsbedarf, und die Arbeit der Einrichtung wurde sehr viel mehr in der Öffentlichkeit, von Wohnungsunternehmen und der Nachbarschaft der genutzten Wohnungen wahrgenommen. Die Befragten berichten in diesem Kontext aber auch vom Ausbau der Vernetzung mit anderen Diensten in der Stadt und von einem verbesserten Image des stationären Hilfeangebotes. *„Da kommt man nicht ins Heim, sondern in normale Wohnungen“, das habe ich schon oft gehört.*“ (Sozialarbeiter Perthes-Haus).

Auch deutliche inhaltliche Veränderungen bei der geleisteten Arbeit werden konstatiert. So habe beispielsweise beim hauswirtschaftlichen Personal der Einrichtung ein *„Paradigmenwechsel“* stattgefunden, weg von der Vollversorgung und hin zur begleitenden und anleitenden Unterstützung der Klientel in hauswirtschaftlichen Fragen (wie Zusammenstellung des Hausrates und des Mobiliars, Einrichtungsplanung, Haushaltsplanung, Nahrungszubereitung, Wohnungs- und Wäschepflege, persönliche Hygiene etc.). Ein Sozialarbeiter beschreibt die inhaltliche Veränderung seiner Tätigkeit gegenüber dem Aufgabenprofil in der stationären Einrichtung alter Prägung wie folgt: *„In der Stammeinheit war ein großer Anteil die Bewältigung des Alltags in der Einrichtung und die Sicherstellung der Heimordnung, wir waren auch so eine Art Hilfspolizei, und wenn der Laden ruhig lief, wenn es keine Kloppereien gab, dann war's gut. Es ging vorrangig darum, die Heimstruktur zu organisieren, und so wurden wir auch wahrgenommen, nicht wie Sozialarbeiter.“*

Demgegenüber werde im Dezentralen stationären Wohnen mehr individuelle Beziehungsarbeit geleistet und die geleisteten Hilfen orientierten sich deutlich stärker an Anforderungen, die sich aus den Erfahrungen der Hilfeberechtigten mit normalen Wohnbedingungen in Individualwohnraum ergeben. Die Sozialarbeit konzentriere sich weniger auf Defizite der Betroffenen und stärker an der Weiterentwicklung vorhandener Ressourcen. Es gebe einen deutlichen Kompetenzzugewinn bei den unterstützten Personen durch stärkeren Realitätsbezug und durch einen größeren Verantwortungsbereich, beispielsweise bei der individuellen Versorgung und Gestaltung der Wohnung, der Auseinandersetzung mit der eigenen Lebensperspektive, dem Umgang mit der Nachbarschaft und dem Kennenlernen der sozialen Infrastruktur. Auch das Beziehungsgefälle zwischen dem Personal des Sozialdienstes und den Hilfeberechtigten sei weniger asymmetrisch als in der traditionellen Einrichtungsstruktur. Dies stelle auch höhere Anforderungen an das Personal, das mehr auf sich alleine gestellt sei, oft flexibler reagieren müsse und größere Verantwortung im Einzelfall übernehme.

Insgesamt wird der Ausbau des Dezentralen stationären Wohnens sowohl vom Träger des Perthes-Hauses als auch von dem zuständigen Kostenträger positiv beurteilt. Auf die von beiden betonten Grenzen einer solchen Umsteuerung und den verbleibenden Bedarf an stärker einrichtungsbezogenen Hilfen in einer Stammeinheit wurde bereits weiter oben eingegangen. Die umgekehrte Frage, ob nicht eine noch weiter gehende Normalisierung des Angebotes möglich wäre, wenn Wohnungsversorgung und Hilfestellung entkoppelt werden und die Klientinnen und Klienten von Beginn an in Hauptmietverhältnisse vermittelt werden wür-

den, stellt sich jedoch auch.⁹⁰ Nach Ansicht des Trägers wäre damit das Risiko verbunden, dass zumindest ein Teil der Klientel bei der versuchten Direktanmietung von Wohnungen scheitern würde. Zudem wird darauf verwiesen, dass die mit der Wohnungsüberlassung durch den Träger verbundenen Kontroll- und Interventionsmöglichkeiten⁹¹ in einer Reihe von Fällen auch notwendig seien, um auf mögliche Probleme schnell reagieren zu können. Unter den gegebenen Zuständigkeits- und Finanzierungsbedingungen in Westfalen-Lippe und in der Stadt Hamm würde die Realisierung einer weitergehenden „Ambulantisierung“ aber auch schon daran scheitern, dass Hilfen mit einer vergleichbar hohen Intensität im ambulanten Bereich nicht finanziert werden und bei ambulanten Hilfen zudem eine Beteiligung des örtlichen Kostenträgers erforderlich wäre.

Die mit einer Umsteuerung im Sinne der „Ambulantisierung“ von Hilfen für Wohnungslose verbundene Verlagerung finanzieller Lasten von einem Kostenträger auf den anderen ist ein grundsätzliches Problem, an dem positive Bestrebungen auch immer wieder zu scheitern drohen. Als ein Beispiel, wie diese Problematik im Einvernehmen gelöst werden kann, soll im Folgenden das Beispiel der integrierten Wohnungsnotfallhilfe in Duisburg dargestellt werden.

3.1.5.2 Persönliche Hilfen in Wohnungen in einem ausdifferenzierten und trägerübergreifend organisierten Gesamthilfesystem. Beispielgebende Kooperation in Duisburg

In Duisburg wurden die persönlichen Hilfen in Wohnungen systematisch in ein trägerübergreifendes Gesamthilfesystem für Wohnungsnotfälle integriert. Hier wurde im Anschluss an den Aufbau einer Zentralen Fachstelle in einem zweiten Schritt auch ein Projekt zur trägerübergreifenden Umgestaltung des Systems für akut wohnungslose Menschen implementiert.⁹² Interessant ist dabei, dass Ausgangspunkt des Projektes auch hier zunächst das Vorhaben des Diakoniewerkes Duisburg GmbH war, bei seinen stationären und teilstationären Hilfeangeboten Ambulantisierungsprozesse einzuleiten.

Bereits während der ersten Phase des Projektes stellte sich heraus, dass die unterschiedlichen Hilfesegmente des freien Trägers und der städtischen Fachstelle in hohem Maße voneinander abhängig waren, sodass Veränderungen innerhalb eines diakonischen Hilfesegments (in diesem Fall die Reduzierung stationärer und teilstationärer Platzkapazitäten bei gleichzeitigem Aufbau kleinteiliger, dezentraler bedarfsgerechter Versorgungsangebote) immer auch Auswirkungen auf die anderen Segmente gehabt hätten bzw. nur bei gleichzeitiger Schaffung entsprechender Voraussetzungen umsetzbar gewesen wären. Dies führte bereits frühzeitig zu

⁹⁰ In einem Erfahrungsbericht zum Dezentralen Stationären Wohnen der Einrichtung Wilhelmsdorf in Bielefeld erwähnt Scholz (2002) eine solche Entkoppelung als wünschenswerte Zukunftsvision.

⁹¹ Die dem dezentralen stationären Wohnen angeschlossenen Wohnungen sind mit einer zentralen Schließanlage ausgestattet und das Personal der Einrichtung kann nach vorheriger Ankündigung die Wohnung öffnen und betreten. Durch die Definition der Wohnung als Bestandteil der Einrichtung und die Funktion des Trägers als Hauptmieter kann sowohl eine „Verlegung“ in die Stammeinrichtung als auch eine Beendigung des Nutzungs- und Betreuungsverhältnisses im Bedarfsfall rascher erfolgen, als wenn eine Kündigung im Rahmen des Wohnraummietrechtes erfolgen müsste.

⁹² Unterstützt wird das Projekt im Rahmen des Förderkonzeptes „*Wohnungslosigkeit vermeiden – dauerhaftes Wohnen sichern*“ des Ministeriums für Gesundheit, Soziales, Frauen und Familie (MGSFF) des Landes Nordrhein-Westfalen.

einer Ausweitung des Projekts, nämlich der Entwicklung eines neuen Gesamthilfekonzeptes für wohnungslose Einpersonenhaushalte und Paare ohne Kinder.⁹³

Im Ergebnis führte dies zu einer grundlegend veränderten Struktur der Hilfen. Als wesentliche Veränderungen gegenüber der Ausgangssituation lassen sich benennen:

- ♦ die Schaffung einer Zentralen Anlauf-, Beratungs- und Verteilungsstelle (ZABV), über die als neue Zentralstelle der ausschließliche Zugang zu allen anderen Angeboten gesteuert wird,
- ♦ die Schaffung von umfassenden, differenzierten und bedarfsgerechten Versorgungsangeboten, mit denen den unterschiedlichen Problemlagen verschiedener Zielgruppen Rechnung getragen wird,
- ♦ eine weitere Qualifizierung, Differenzierung und Ambulantisierung der teilstationären Angebote sowie der tendenzielle Abbau stationärer Plätze durch Qualifizierung im Bereich der Zu- und Abgänge,
- ♦ die Auflösung der kommunalen Unterkunft für allein stehende wohnungslose Männer und die Versorgung der Bewohner über adäquate alternative Angebote (oft in Form von persönlichen Hilfen in Wohnungen),
- ♦ der Versuch einer konsequenten Ausrichtung der Angebote ausschließlich an den Bedarfslagen,
- ♦ die Zusammenfassung und Steuerung der Wohnungsversorgung aller Wohnungsnotfälle an einer zentralen Stelle,
- ♦ die Schaffung einer für alle Wohnungsnotfälle zuständigen einheitlichen nachgehenden Hilfe,
- ♦ der Aufbau von eigenständigen Hilfeangeboten für Drogenabhängige und wohnungslose Jung erwachsene außerhalb des Systems der Hilfen in Wohnungsnotfällen und
- ♦ eine deutlich weitere Intensivierung der Kooperation zwischen der Stadt Duisburg und dem Diakoniewerk Duisburg GmbH durch Schaffung gemeinsamer Dienste und die Zusammenführung von Funktionen und unterschiedlichen Trägerschaften unter einem Dach.

Von den mit den Veränderungen verbundenen Vorteilen und Effekten sind in dem hier interessierenden Zusammenhang hervorzuheben:

- ♦ die konsequente Abstimmung und Einbindung der Innovation in bereits realisierte Innovationen seitens der Zentralen Fachstelle,
- ♦ die Verpflichtung aller Beteiligten (Diakoniewerk, Landschaftsverband Rheinland, Stadt Duisburg) zu einer neuen, beispielgebenden Form der Zusammenarbeit und Übernahme gemeinsamer Verantwortung und
- ♦ die Erprobung modellhafter Wege bei der Finanzierung der Angebote.

In Duisburg wurden die sich aus der geteilten sozialhilferechtlichen Zuständigkeit ergebenden herkömmlichen Trennlinien im gesamten System weitestgehend aufgehoben und innerhalb der neu geschaffenen differenzierten und abgestimmten Angebotstruktur wurden auch das Verfahren und die Voraussetzungen beim Zugang zu den einzelnen Segmenten eindeutig und verbindlich definiert. Diese verbindliche Kooperation innerhalb des Hilfesystems umfasst die grundsätzliche

⁹³ Nicht einbezogen waren die präventiven Hilfen der Zentralen Fachstelle und die von ihr organisierten projektbezogenen Hilfen für wohnungslose Familien.

Ebene der beteiligten Träger (Stadt und Diakoniewerk) ebenso wie alle einzelnen Segmente des Hilfesystems. So konnten trotz geteilter sachlicher Zuständigkeiten alle Hilfen sinnvoll miteinander verknüpft und persönliche Hilfen in Wohnungen an unterschiedlichen Stellen und in verschiedenen Formen in diese Gesamtstruktur passgenau integriert werden.⁹⁴

Die innovierte Hilfestruktur war zum Zeitpunkt der Erstellung dieses Berichtes zu großen Teilen umgesetzt. Die umfänglichen und ein gesamtes Hilfesystem betreffenden Veränderungen beanspruchten aber auch einen über mehrere Jahre andauernden Prozess und waren mit einem erheblichen Aufwand verbunden, da neben den umfangreichen konzeptionellen Arbeiten bei der Umsetzung eine Fülle weiterer Aufgaben und Probleme zu bewältigen war wie z.B. die Bestimmung des quantitativen Bedarfs in den einzelnen Segmenten des zukünftigen Hilfesystems (durch entsprechende Erhebungen), dezidierte Finanz- und Personalplanungen (inklusive Arbeitszeitanalysen), die Erstellung und Abstimmung diverser standardisierter Arbeitsmaterialien und Instrumente (z.B. für die integrierte Hilfeplanung) sowie die Planung und Suche nach neuen Räumlichkeiten zur Durchführung der Hilfen in der veränderten Struktur. Die notwendige Beteiligung an der Planung und Umsetzung erforderte eine Vielzahl von Arbeitsgruppensitzungen mit den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, entscheidungsbefugten Vertreterinnen und Vertretern des Diakoniewerkes, der Stadt Duisburg und des Landschaftsverbandes Rheinland und weiteren Mitgliedern der das Projekt begleitenden Lenkungsgruppe.

Die Angaben der befragten Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter über Veränderungen in der Struktur des Hilfehandelns, die durch die Ambulantisierungs- und Normalisierungsprozesse bewirkt wurden, bestätigen in vielen Einzelheiten die Beobachtungen, die auch bereits am Beispiel Hamm referiert wurden (hohe Bedeutung des Individualwohnraums, wesentlich individuellere Hilfen, größere Bedeutung von Beziehungsarbeit, größere Strukturiertheit des sozialarbeiterischen Handelns, größere Eigenverantwortung der Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter). Die Expertinnen und Experten in Duisburg unterstrichen aber auch die hohe Arbeitsbelastung, eine gewisse Verunsicherung und andere Umstellungsschwierigkeiten (wie z.B. *„Vereinsamungsgefühle durch eine größere Trennung vom Team“*) während der Übergangsphase und zu Beginn der Arbeit unter den veränderten Strukturen hin.

Bei einer Befragung der Klientinnen und Klienten mit persönlichen Hilfen in Wohnungen in unterschiedlichen Segmenten (in teilstationären Angeboten, Nachgehender Hilfe und Wohnprojekten) im Rahmen der wissenschaftlichen Begleitforschung hoben diese vor allem die Bedeutung des Individualwohnens, des Vorhandenseins einer Privatsphäre (und von Möglichkeiten, ungestört Besuch zu empfangen) und von Eigenverantwortlichkeit für ihre aktuelle Lebenssituation hervor. Als äußerst positiv wurden aber auch die Unterstützungsleistungen (insbesondere beim Umgang mit Ämtern und in persönlichen Angelegenheiten) durch die Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter bewertet. Der Teil der befragten Klientinnen und Klienten, der zuvor entweder in einer „klassischen“ (teil-)stationären Einrichtung oder in der städtischen Unterkunft gewohnt hatte oder über entsprechende Erfahrungen mit diesen Einrichtungen verfügte, bewertete die Lebenssitu-

⁹⁴ In diesem Zusammenhang ist an die Rahmenvereinbarung zur Leistungs- und Finanzierungsstruktur des Duisburger Hilfesystems zwischen dem Diakoniewerk Duisburg GmbH, der Stadt Duisburg und dem Landschaftsverband Rheinland zu erinnern, die bereits unter 3.1.1.1 präsentiert wurde.

ation in Normalwohnraum durchgängig als wesentlich besser und auch die Rahmenbedingungen und Voraussetzungen für eine wirksame Hilfe als positiver. Die schnelle Erreichbarkeit der zuständigen Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter hatte für die Klientinnen und Klienten einen hohen Stellenwert und konnte aus ihrer Sicht auch bei den in Normalwohnraum durchgeführten persönlichen Hilfen sichergestellt werden.

3.1.6 Integration in lokale Systeme der Hilfen in Wohnungsnotfällen und Steuerungsmechanismen bei Zugang und Durchführung der Hilfen

Unsere Ergebnisse zum Stellenwert der persönlichen Hilfen in den lokalen Hilfesystemen, den Zugangsvoraussetzungen sowie zur Steuerung bei der Durchführung der Hilfen und Kooperationen mit den Kostenträgern basieren auf unseren qualitativen Interviews in den Fallstudienorten und der Analyse von überlassenen Dokumenten und Arbeitsmaterialien.

3.1.6.1 Einbindung in das lokale System der Hilfen in Wohnungsnotfällen und Stellenwert der persönlichen Hilfen in Wohnungen im lokalen Hilfesystem

Die Einbindung der persönlichen Hilfen in Wohnungen in die lokalen Systeme der Hilfen in Wohnungsnotfällen und ihren Stellenwert in diesem System analysieren wir im Folgenden vor allem unter der Fragestellung, inwieweit systematische Verbindungen zu den lokalen Hilfestrukturen in kommunaler Zuständigkeit, und hier insbesondere zu den präventiven Hilfen, existieren. Dies ist natürlich vor allem dort von besonderem Interesse, wo die beschriebenen geteilten Zuständigkeiten zwischen der örtlichen und der überörtlichen Ebene bestehen.

In unseren Fallstudienorten waren mehrheitlich enge Verbindungen und Verknüpfungen zu den in kommunaler Regie durchgeführten Angeboten (insbesondere den präventiven Hilfen) gegeben, es kamen aber auch klassische Trennlinien zwischen den von freien Trägern durchgeführten und den in kommunaler Regie vorgehaltenen Hilfen vor. Aber auch in den Orten, in denen die persönlichen Hilfen von ihrer Konstruktion her integraler Bestandteil des Gesamthilfesystems inklusive einer systematischen Einbindung auch der Präventionsfälle sind, gab es aus Sicht der Träger, die die persönliche Hilfe durchführen, in der Praxis Optimierungsbedarf bei der Weitervermittlung von Klientinnen und Klienten durch die für die Prävention zuständigen kommunalen Stellen. Wesentlicher Kritikpunkt war hier vor allem, dass das Angebot der (zumeist nach § 72 BSHG finanzierten) spezialisierten persönlichen Hilfen in Wohnungen von diesen Stellen aus unterschiedlichen Gründen nicht hinreichend genutzt wurden.⁹⁵

⁹⁵ Kritikpunkte im Einzelnen waren, dass die für die kommunale Prävention zuständigen Stellen bestimmte Zielgruppen (wie z.B. Einpersonenhaushalte) nur unzulänglich erreichen, das Angebot der persönlichen Hilfen in Wohnungen dort (noch) nicht hinreichend bekannt ist, zu spät oder nur unter ganz bestimmten Voraussetzungen vermittelt wird oder aber das Anforderungsprofil und die spezifische Struktur der Hilfen dort nicht hinreichend präsent ist oder „verstanden“ wird.

Aus einem Fallstudienort wurde berichtet, dass Veränderungen bei der Zuständigkeit für die präventiven sozialarbeiterischen Hilfen zu einem massiven Rückgang bei den Vermittlungen geführt haben.

Insgesamt zeigen die Ergebnisse unserer Fallstudien aber auch, dass die persönlichen Hilfen in Wohnungen in allen einbezogenen Orten in den lokalen Systemen der Hilfen in Wohnungsnotfällen einen hohen Stellenwert innehaben.

3.1.6.2 Zugang und Zugangsvoraussetzungen zu den Hilfen

Beim Zugang zu den persönlichen Hilfen in Wohnungen existierten in unseren Fallstudienorten drei unterschiedliche Varianten, und zwar die (sehr) weitgehende eigene Rekrutierung der Klientinnen und Klienten durch die Träger,⁹⁶ die Kombination aus eigener Rekrutierung und gezielter Vermittlung durch kommunale Stellen und der zentrale Zugang über nur eine Stelle (kommunal oder damit beauftragter freier Träger). Gesondert hervorzuheben ist der spezielle direkte Zugang über die kooperierenden Wohnungsgesellschaften zum Träger GeBeWo in Berlin. Die insgesamt erheblichen Unterschiede beim unmittelbaren Zugang zu den Angeboten sind in nicht unerheblichem Ausmaß auch darauf zurückzuführen, in welchem Umfang die Hilfesysteme für Wohnungsnotfälle auf der lokalen Ebene durchstrukturiert sind.

In allen Fallstudienorten gab es nach § 72 BSHG finanzierte persönliche Hilfen in Wohnungen, die von den jeweils zuständigen Kostenträgern auch im Einzelfall zu bewilligen sind, und in drei Orten existierten darüber hinaus Angebote, die nicht an diese Voraussetzung gebunden sind (vgl. auch 3.1.1.1). Hier ist einzige Zugangsvoraussetzung, dass aus Sicht der vermittelnden oder die Hilfe durchführenden Stelle ein entsprechender Bedarf an der jeweiligen Form der persönlichen Hilfe in Wohnungen gegeben ist, der jedoch keinem Kostenträger gegenüber im Einzelfall nachzuweisen oder zu begründen ist.

Die Vorgaben und Verfahren bei der Bewilligung der auf Basis des § 72 BSHG finanzierten Hilfen differierten dagegen, wenngleich in allen Städten neben der formellen Beantragung der Hilfen immer auch eine Antragsbegründung vorzunehmen ist. Ganz überwiegend muss in den Fallstudienorten – entweder bereits in Verbindung mit der Beantragung der Hilfen oder aber innerhalb einer vom Kostenträger definierten Frist – zusätzlich dazu auch ein Hilfeplan nach vorgegeben Kategorien (Formular) erstellt werden, der oft auch den Charakter eines Gesamtplans (nach § 72 BSHG) hat. Manchenorts ist die Bewilligung auch noch von Hilfeplangesprächen abhängig, an denen neben Vertretungsberechtigten der Kostenträger und Vertreterinnen oder Vertretern der Träger zum Teil auch die Klientinnen und Klienten teilnehmen.

Unabhängig von der Durchführung von Hilfeplankonferenzen finden an mehreren Orten zur Überprüfung der Anspruchsvoraussetzungen (und ggf. auch der Hilfeziele) regelhaft oder in Einzelfällen direkte Gespräche zwischen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Kostenträger und den die Hilfe beantragenden Personen statt.⁹⁷

Trotz diverser Unterschiede im Verfahren bei der Bewilligung der Hilfen zeigen die Ergebnisse der Fallstudien, dass in allen Fallstudienorten Hilfevoraussetzungen und zumeist auch Hilfeziele und geplante Maßnahmen vor Bewilligung der persönlichen

⁹⁶ Diese Kategorisierung schließt nicht aus, dass auch Vermittlungen bzw. Vermittlungsvorschläge von Einrichtungen vorgenommen werden, zu denen entsprechende Kooperationsbeziehungen bestehen.

⁹⁷ In zwei unserer Fallstudienorte (Karlsruhe und Leipzig) waren Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des städtischen Sozialamts mit der Wahrnehmung von Aufgaben des überörtlichen Trägers bei der Prüfung der Hilfevoraussetzungen beauftragt.

Hilfen in Wohnungen nach § 72 BSHG eingehend darzulegen sind oder die Voraussetzungen unmittelbar von den Kostenträgern geprüft werden. Die beim Zugang eingesetzten steuernden Instrumente sind standardisierte Hilfeplanvordrucke (Gesamtplan), Hilfeplangespräche oder direkte Gespräche mit den Betroffenen.

3.1.6.3 Steuerung bei der Durchführung und Kooperation mit den Kostenträgern

Während in allen Fallstudienorten die individuellen Voraussetzungen für die Bewilligung der Hilfen eingehend geprüft wurden, haben wir bei der Steuerung und Überprüfung während der Durchführung der Hilfen erhebliche Unterschiede festgestellt. Ablesen lassen sich diese Unterschiede vor allem an den Bewilligungszeiträumen und den Vorgaben für zeitliche Abstände, in denen Hilfepläne zu überprüfen sind oder in denen verbindlich Hilfeplankonferenzen durchgeführt werden müssen.

Beim Einsatz dieser Steuerungsinstrumente reicht das Spektrum von der Verpflichtung zur monatlichen Fortschreibung von Hilfeplänen (inklusive der Möglichkeit der Anforderung und Überprüfung des Hilfeplans durch den Kostenträger im Einzelfall) über die Bewilligung der Hilfen für jeweils drei Monate und anschließende Überprüfung in einer Hilfeplankonferenz, Erstbewilligungen für drei, sechs, neun oder zwölf Monate bis hin zu einer Bewilligung der Hilfe gleich für den häufig in Richtlinien genannten Maximalzeitraum für Hilfen nach § 72 BSHG von 18 Monaten ohne jegliche weitere Überprüfung oder Berichtspflicht.⁹⁸

Bei den befragten Kostenträgern wurden auch sehr unterschiedliche Positionen zur (inhaltlichen) Steuerung bei der Durchführung der Hilfen festgestellt. Die Positionen schwankten hier zwischen den beiden Extrempolen einer direkten (auch inhaltlichen) Einflussnahme bis hin zum völligen Verzicht auf eine Außensteuerung, weil davon ausgegangen wird, dass die Durchführung der Hilfen bei den freien Trägern in den richtigen Händen liegt, mit denen zudem seit Jahren vertrauensvoll und erfolgreich zusammengearbeitet wird. Mehrheitlich wurde von den Kostenträgern jedoch die Auffassung vertreten, dass vor allem Hilfepläne und deren Fortschreibung dazu geeignet seien, den Hilfeprozess angemessen und für alle Beteiligten transparent zu strukturieren und die Kostenträger gleichzeitig dadurch in die Lage versetzt würden, den Hilfeverlauf und insbesondere das Erreichen von Hilfezielen plausibel nachzuvollziehen und zu überprüfen.

Auch aufseiten der freien Träger werden Hilfepläne als fachlich geeignetes und notwendiges Instrument eingestuft⁹⁹ und es wird auch nicht die Notwendigkeit bestritten, dass die Kostenträger geeignete Grundlagen für ihre Entscheidung benötigen. Kritisiert wurden aber wegen des damit verbundenen erheblichen Aufwands zu kurze Fortschreibungs- bzw. Bewilligungszeiträume. Dies trifft auch auf die direkten Gespräche von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Kostenträger mit den Klientinnen und Klienten zu, wenn die Gespräche aus Sicht der Träger gezielt

⁹⁸ Bei einer Finanzierung der Hilfen über Fachleistungsstunden ist außerdem zu berücksichtigen, dass die Anzahl der für einen bestimmten Zeitraum bewilligten Stunden im Einzelfall variiert und die Steuerungsmöglichkeit somit höher sind.

⁹⁹ Auch dort, wo es diesbezüglich keine standardisierten Vorgaben der Kostenträger gibt, werden bei der Durchführung der persönlichen Hilfen in Wohnungen individuelle Hilfepläne verwendet. Außerdem wurden an mehreren Orten die verwendeten Formulare mit den freien Trägern bzw. ihren Spitzenverbänden abgestimmt.

dazu eingesetzt werden, verschärft die Mitwirkungsbereitschaft zu prüfen, die Notwendigkeit der Hilfen infrage zu stellen oder Zeiträume der persönlichen Hilfen zu straffen. In diesen Fällen wurde von den befragten Trägern auf die abschreckende Wirkung solcher Praktiken verwiesen.

Eine besondere Form der Kooperation bei der Durchführung der Hilfen stellen Hilfeplan- und Fallkonferenzen dar, weil sie Gelegenheit bieten, gemeinsam mit allen Beteiligten die Situation einzuschätzen und daraus das weitere Vorgehen abzuleiten und zu vereinbaren. Auch dieses Instrument kann von den Kostenträgern je nach Zielsetzung unterschiedlich (restriktiv versus konstruktiv) eingesetzt werden. Dennoch wurden Hilfeplankonferenzen und Fallkonferenzen dort, wo sie durchgeführt werden,¹⁰⁰ überwiegend positiv beurteilt.

Besonders positiv wird das Hilfeplanverfahren in Karlsruhe beschrieben, wo die Konferenzen grundsätzlich als „Dreiergespräch“ durchgeführt werden, also die Klientinnen und Klienten immer an den Gesprächen teilnehmen. Vom freien Träger wurde dazu betont, dass durch die unmittelbare Konfrontation die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Sozialamts mit den konkreten Notlagen der Betroffenen sich eine wesentlich konstruktivere Zusammenarbeit und eine andere Auseinandersetzungsebene mit dem Fall ergeben habe als bei einer Beurteilung auf der Basis eines schriftlichen Berichts. Auch vom städtischen Sozialamt werden die Hilfeplangespräche positiv bewertet, es wurde aber auch auf den erheblichen damit verbundenen Zeitaufwand hingewiesen.

Insgesamt bleibt festzuhalten, dass bei der Steuerung der Durchführung der persönlichen Hilfen in Wohnungen in unseren Fallstudienorten sehr unterschiedliche Regelungen zum Tragen kommen. Trotz dieser Unterschiedlichkeiten kann aber auch festgehalten werden, dass in fast allen Fallstudienorten Hilfepläne in Form standardisierter Formulare erstellt werden und der Hilfeplan somit gängiges Steuerungsinstrument ist.

3.2 Nutzerinnen und Nutzer der persönlichen Hilfen

Mit unserer schriftlichen Befragung haben wir fast 5.800 Fälle (Haushalte) erfasst, die am Stichtag 30.9.2003 persönliche Hilfen in Wohnungen gemäß der Definition der Erhebung erhielten, und weitere 2.100 Fälle, die am selben Stichtag eine ähnliche Art der Hilfe erhielten, die unseren definitorischen Vorgaben zwar nicht in vollem Umfang entsprach, vor Ort aber dennoch dem „Betreuten Wohnen“ zugeordnet wurde.

Im Folgenden analysieren wir – in zwei getrennten Abschnitten – die jeweilige Zusammensetzung dieser Nutzerinnen und Nutzer von persönlichen Hilfen (entsprechend unserer Definition bzw. davon abweichend) nach Haushaltstyp und Geschlecht. In Abschnitt 3.2.3 gehen wir auf weitergehende Informationen aus unseren Fallstudien über die Alterszusammensetzung und die Rolle von Migrantinnen und Migranten bei den Nutzerinnen und Nutzern der persönlichen Hilfen in Wohnungen ein.

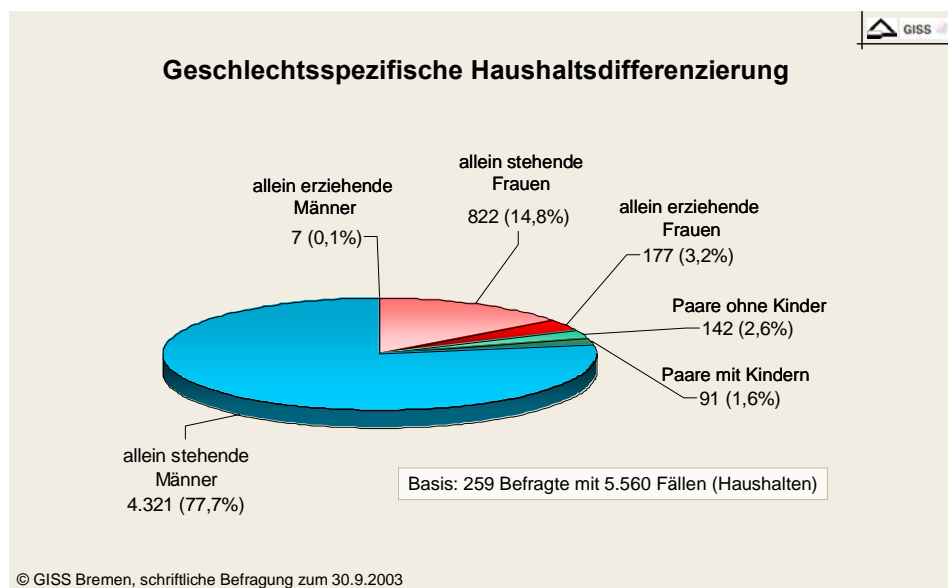
¹⁰⁰ An dieser Stelle sei aber auch noch einmal daran erinnert, dass die Beteiligung der überörtlichen Träger der Sozialhilfe wegen des damit verbundenen Aufwandes und fehlender Personalressourcen insbesondere in Flächenbundesländern eher nur als Ausnahme bzw. nur dann vorkommen dürfte, wenn die Durchführung der Aufgaben des überörtlichen Trägers auf die örtliche Ebene (zumindest partiell) delegiert wurde.

3.2.1 Verteilung der Nutzerinnen und Nutzer von Hilfen, die den definitiven Vorgaben entsprechen, nach Haushaltstyp und Geschlecht

Bei den Haushalten, die am Stichtag persönliche Hilfen in Wohnungen gemäß unserer Definition erhielten, ergibt die geschlechtsspezifische Haushaltsdifferenzierung die in Schaubild 12 aufgezeigte Verteilung. Auswertbar waren hier Angaben von 259 Befragten für 5.560 Fälle.

Zunächst fällt auf, dass mit 5.143 Fällen ganz überwiegend Einpersonenhaushalte (92,5 %) persönliche Hilfen in Wohnungen erhielten und die 417 Mehrpersonenhaushalte nur einen vergleichsweise geringen Anteil ausmachten (7,5 %). Werden auch die kinderlosen Paare außer Acht gelassen, kann festgestellt werden, dass von den insgesamt einbezogenen 5.560 Fällen nur 275 Mehrpersonenhaushalte waren, in denen auch Kinder lebten (4,9 %), und es sich bei 177 Fällen – und damit nahezu zwei Drittel dieser Gruppe – um allein erziehende Frauen handelte. Somit bleibt festzuhalten, dass vor allem Einpersonenhaushalte (intensive) persönliche Hilfen in Wohnungen erhalten und Familien immer noch eher den Ausnahmefall darstellen.

Schaubild 12



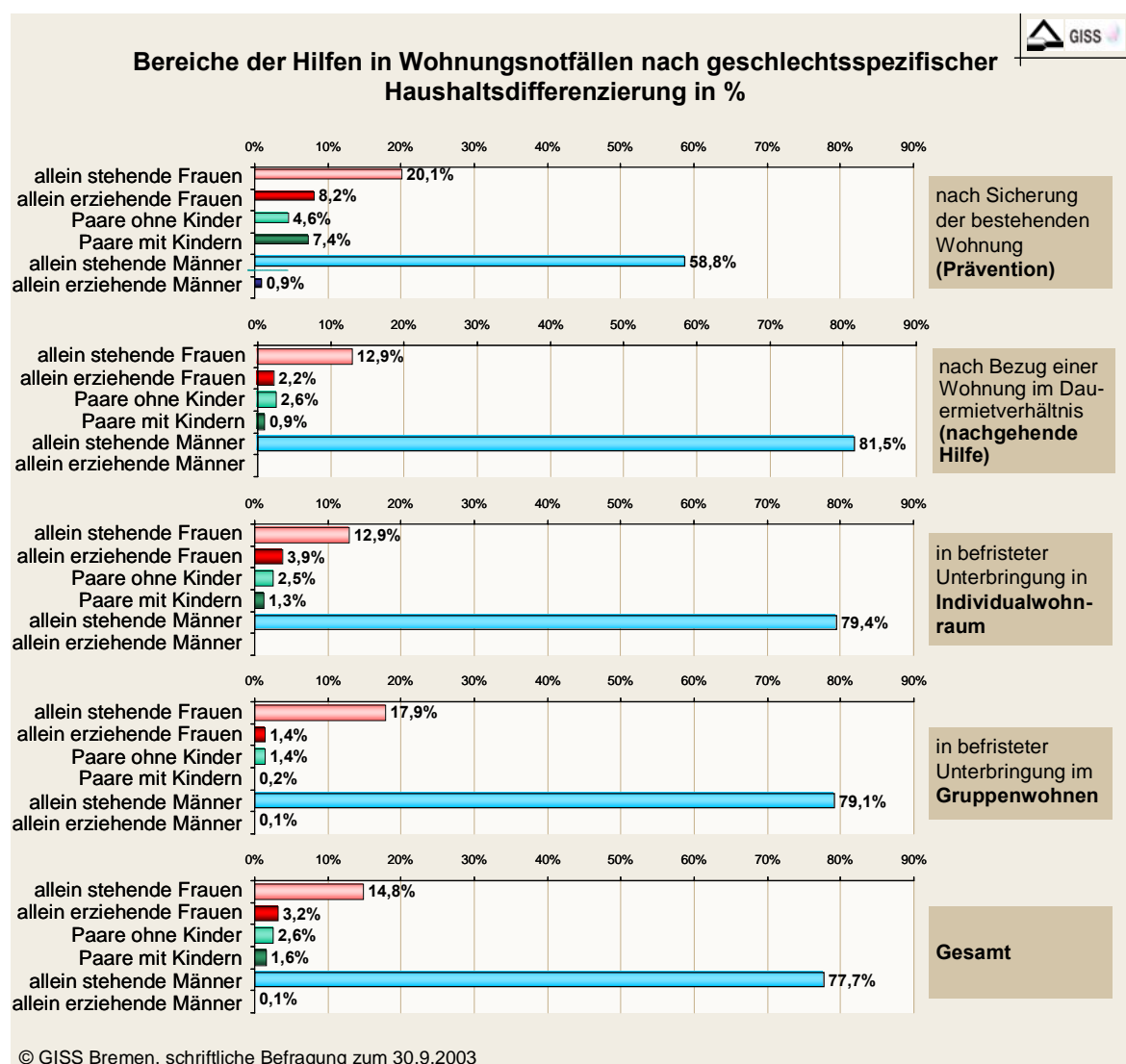
Die 5.143 Einpersonenhaushalte differenzieren sich in 822 allein stehende Frauen und 4.321 allein stehende Männer. Damit ergibt sich bei den Einpersonenhaushalten ein Frauenanteil von 16 %, der sich auf 18,8 % erhöht, wenn die allein stehenden und die allein erziehenden Haushalte zusammengefasst werden.¹⁰¹

Festzuhalten bleibt, dass (intensive) persönliche Hilfen in Wohnungen sich ganz überwiegend an männliche Einpersonenhaushalte wenden und es sich bei den vergleichsweise wenigen Mehrpersonenhaushalten mit persönlichen Hilfen in Wohnungen, in denen auch (zumeist minderjährige) Kinder leben, vorwiegend um Haushalte allein erziehender Frauen handelt.

¹⁰¹ Auf die Verteilung der erwachsenen Personen nach dem Geschlecht wird weiter unten noch einmal gesondert eingegangen.

Diese Zusammensetzung der Haushalte im Bezug von persönlichen Hilfen in Wohnungen war aufgrund der vorwiegenden Ausrichtung unserer Befragung an freie Träger der Wohnungslosenhilfe zu erwarten. Sie entspricht relativ weitgehend der Struktur der Klientel dieser Träger und der gängigen Praxis der Bewilligung von Hilfen nach § 72 BSHG. Zum anderen sind Familien prinzipiell keineswegs von Hilfen nach dem § 72 BSHG ausgeschlossen. Seit dem Inkrafttreten der reformierten Durchführungsverordnung zu § 72 BSHG am 1.8.2001 ist noch eindeutiger geregelt, dass auch (erwachsene) Angehörige von Familien intensive persönliche Hilfen nach § 72 BSHG erhalten können. Unsere Untersuchungsergebnisse belegen jedoch, dass diese Möglichkeit in der Praxis bisher nur in vergleichsweise geringem Umfang genutzt wird.

Schaubild 13



Dabei bestätigt sich zum einen die Dominanz der allein stehenden Männer in allen vier Bereichen der Hilfen in Wohnungsnotfällen. Allein stehende Frauen nehmen – mit großem Abstand – den zweiten Rang ein. Zum anderen wird aber auch deutlich, dass die Haushaltsstruktur insbesondere in den Fällen von der Struktur des Gesamtsamples abweicht, die persönliche Hilfen im Anschluss an die Sicherung ihrer Wohnung erhielten. Hier weicht der Anteil der allein stehenden Männer mit 58,8 % im

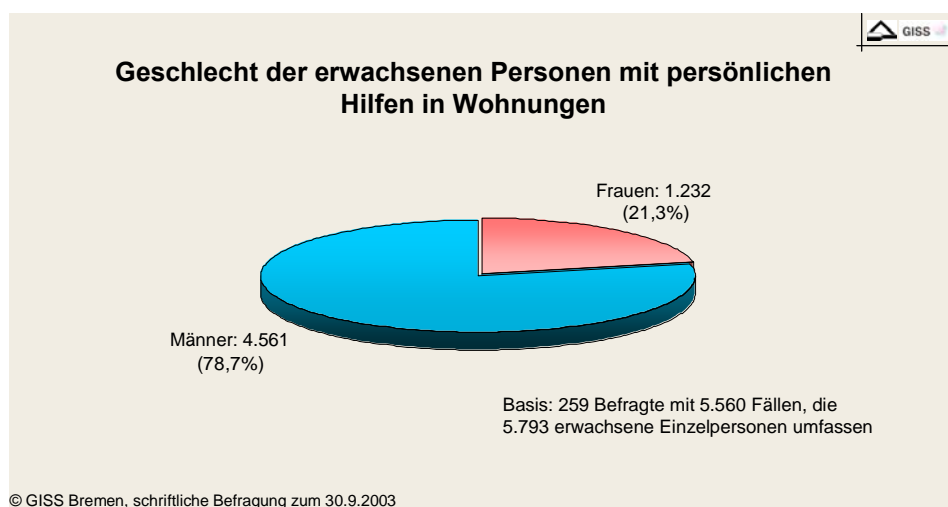
Gegensatz zum Gesamtsample (77,7 %) um nahezu zwanzig Prozentpunkte nach unten ab, während bei den allein stehenden Frauen, den allein erziehenden Frauen und den Paaren mit Kindern hier durchgängig relative Anteile erreicht wurden, die um fünf Prozentpunkte oder mehr über den Werten für das Gesamtsample lagen.

Diese Ergebnisse sind auch ein Beleg für die bekannte Praxis vieler Kommunen, die bei Familien dem Verbleib in der bisherigen Wohnung mehr Bedeutung beimessen als bei Einpersonenhaushalten. Insbesondere bei allein stehenden Männern ist dagegen eine eher restriktive Präventionspraxis verbreitet und wurde von diversen Untersuchungen bestätigt (vgl. Busch-Geertsema/Ruhstrat 1997, S. 209; Jülich/Möller/Westerholt 2002, S. 110). Trotz der dominanten Ausrichtung der Träger auf allein stehende Männer, die auch im präventiven Bereich noch durch ein Übergewicht dieser Zielgruppe zum Tragen kommt, fallen die Mehrpersonenhaushalte – aber auch allein stehende Frauen – in diesem Bereich deshalb stärker ins Gewicht.

Während im Bereich der nachgehenden Hilfen und bei Hilfgewährung in zur befristeten Unterbringung genutztem Individualwohnraum nur geringfügige Abweichungen erkennbar sind, fällt beim Gruppenwohnen vor allem der im Vergleich zum Gesamtsample um vier Prozentpunkte erhöhte Anteil der allein stehenden Frauen auf, auf den wir weiter unten noch einmal gesondert eingehen werden. Hinzu kommt, dass hier auch der Anteil der Mehrpersonenhaushalte mit Kindern erwartungsgemäß geringer als in der Gesamtverteilung ausfällt. Interessant ist beim Gruppenwohnen auch der Ost-West-Vergleich. Während in Ostdeutschland die persönlichen Hilfen in diesem Bereich sich fast ausschließlich an allein stehende Männer (94,9 %) wenden, machen die allein stehenden (20,7 %) und allein erziehenden Frauen (1,6 %) zusammen genommen in Westdeutschland deutlich mehr als ein Fünftel aller einbezogenen Haushalte aus (22,3 %).¹⁰²

Aus den ermittelten Daten zur geschlechtsspezifischen Haushaltsdifferenzierung lässt sich auch der Anteil der Geschlechter an den erwachsenen Personen errechnen.¹⁰³ Wie Schaubild 14 zu entnehmen ist, waren von den insgesamt einbezogenen 5.793 erwachsenen Personen 1.232 Frauen (21,3 %) und 4.561 Männer (78,7 %).

Schaubild 14



¹⁰² Vgl. hierzu auch die Tabellen 19 bis 23 im Anhang.

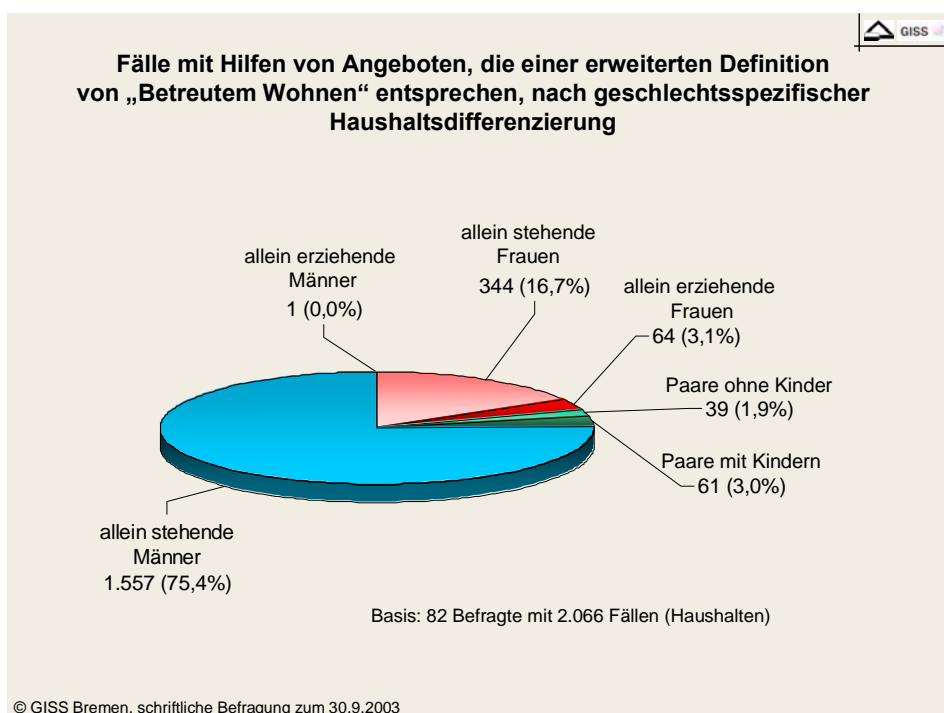
¹⁰³ Erwachsene Kinder in Mehrpersonenhaushalten werden dabei vernachlässigt.

Bei einer differenzierten Betrachtung der Geschlechteranteile in den unterschiedlichen Bereichen der Hilfen in Wohnungsnotfällen fällt wiederum der deutlich höhere Frauenanteil bei den im Anschluss an wohnungssichernde Maßnahmen durchgeführten persönlichen Hilfen auf (35,9 %), der in diesem Bereich zudem in Ostdeutschland (39,8 %) und Berlin (37,8 %) deutlich über dem für die westdeutschen Bundesländer (31,8 %) festgestellten Prozentwert liegt.¹⁰⁴

3.2.2 Verteilung der Nutzerinnen und Nutzer von Hilfen, die von den definitorischen Vorgaben abweichen, nach Haushaltstyp und Geschlecht

Die geschlechtsspezifische Differenzierung der Haushalte, die am Stichtag persönliche Hilfen in Wohnungen erhielten, welche von unseren definitorischen Vorgaben abwichen, aber dennoch vor Ort dem „Betreuten Wohnen“ zugerechnet wurden, ergibt eine vergleichbare Verteilung (vgl. Schaubild 15) wie in dem Sample der Fälle, die unseren definitorischen Vorgaben genügten (vgl. Schaubild 12). Allerdings ist bei den Fällen mit erweiterten Definitionskriterien der Anteil der allein stehenden Männer mit 75,4 % etwas geringer als dort (77,7 %), während sich bei allein stehenden Frauen (mit 16,7 % gegenüber 14,8 %) und den Paaren mit Kindern (mit 3,0 % gegenüber 1,6 %) leicht erhöhte relative Anteile ergeben. Insbesondere damit kann auch der im Vergleich zu dem anderen Sample etwas höhere Anteil der Frauen bei den erwachsenen Personen (23,5 %) erklärt werden, der sich aus den in Schaubild 15 ausgewiesenen Daten errechnen lässt.

Schaubild 15



¹⁰⁴ Vgl. detaillierter hierzu die Tabellen 24 bis 28 im Anhang. Dort ist außerdem ersichtlich, dass diese Unterschiede auch für das Gesamtsample festgestellt wurden. In Ostdeutschland betrug der Anteil der Frauen an den erwachsenen Personen 25,8 %, in Berlin 23 % und in Westdeutschland 19,7 %.

3.2.3 Altersstruktur von Nutzerinnen und Nutzern persönlicher Hilfen in Wohnungen und die Rolle von Migrantinnen und Migranten

In den Fallstudien wurde auch die Rolle von Migrantinnen und Migranten angesprochen und nach Veränderungen bei der Altersstruktur der Haushalte und Personen gefragt, die jeweils vor Ort persönliche Hilfen in Wohnungen erhielten. Dabei wurde deutlich, dass Migrantinnen und Migranten nach wie vor nur eine sehr geringe Rolle bei diesen Hilfen spielen. Zum Teil mag dies an Einschränkungen für ausländische Hilfebedürftige bei der Inanspruchnahme von Hilfen nach § 72 BSHG liegen. Aber auch diejenigen, die einen uneingeschränkten Rechtsanspruch auf solche Hilfen haben (z.B. Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedler) sind selten (aber häufiger als Nichtdeutsche) unter der Klientel vertreten. Etwas häufiger finden sich Migrantinnen und Migranten bei der Nutzung persönlicher Hilfen im Bereich der Prävention, insbesondere dort, wo auch entsprechend hohe Anteile zugewanderter Personen an der Bevölkerung zu verzeichnen sind.

Im Hinblick auf die Altersstruktur wird mehrheitlich von einer Zunahme des Anteils jüngerer Menschen berichtet. Dies wird unter anderem auf deutliche Restriktionen bei den Maßnahmen der Jugendhilfe insbesondere für junge Volljährige zurückgeführt. Vor allem aus Berlin wird von mehreren Befragten berichtet, dass Jugendhilfemaßnahmen aufgrund des starken Einspardrucks in diesem Bereich früh nach Erreichen der Volljährigkeit beendet und Ermessensspielräume bei der Bewilligung von Hilfen für junge Volljährige sehr eng ausgelegt werden – mit der Folge von zusätzlichem Druck auf Maßnahmen nach § 72 BSHG, aber auch im Bereich der Eingliederungshilfen für junge Menschen, die zu einer eigenständigen Lebens- und Haushaltsführung (noch) nicht in der Lage sind. Aber auch aus anderen Fallstudienorten wurde von einer Steigerung junger Menschen unter der Klientel berichtet und auch darauf verwiesen, dass diese Altersgruppe persönliche Hilfen in Wohnungen gegenüber der Hilfestellung in Einrichtungen stark favorisiert.

Die Tendenz verläuft jedoch nicht durchweg in die gleiche Richtung: So waren etwa beim Karlsruher Träger Sozialpädagogische Alternativen im September 2003 über 57 % der Nutzerinnen und Nutzer von persönlichen Hilfen in Wohnungen zwischen 40 und 59 Jahren alt und es wurde eher eine Tendenz zur Verschiebung des Nachfrageschwerpunktes zu höheren Altersstufen gesehen.

3.3 Wohnungshilfen und Wohnungsversorgung

Es ist bekannt und wurde auch schon von vorangegangenen Studien im Rahmen des Forschungsverbundes bestätigt, dass die Wohnungsmarktsituation in verschiedenen Regionen Deutschlands sehr uneinheitlich ist und bestimmte Haushalte (insbesondere Wohnungslose, überschuldete Haushalte, Haushalte mit offensichtlichem Unterstützungsbedarf) dennoch auch in Gebieten mit Leerständen und relativ entspannten Wohnungsmärkten auf Zugangsbarrieren bei der Wohnungsversorgung stoßen. Dieser Befund wurde auch in der vorliegenden Studie sowohl durch die lokalen Fallstudien als auch durch entsprechende Hinweise in der schriftlichen Befragung weitgehend bestätigt. Die allgemeine Versorgungslage, die Bemühungen vor Ort, bestehende Barrieren beim Zugang zu normalem Wohnraum zu überwinden, und die Eigentumsstruktur und Qualität der Wohnungen, in denen persönliche Hilfen geleistet werden, sind die Themen des folgenden Abschnitts.

Unser ganz besonderes Interesse galt jedoch der genaueren Analyse der Wohnverhältnisse, in denen die persönlichen Hilfen erbracht werden. Dabei geht es zum einen um die Besitzverhältnisse der Wohnungen und die Rechtsform der Wohnungsüberlassung. Dazu liegen Daten aus unserer schriftlichen Befragung vor, die wir im Abschnitt 3.3.2 dokumentieren und auch im Hinblick auf geschlechtsspezifische Aspekte analysieren. In Abschnitt 3.3.3 diskutieren wir – vor allem auf Grundlage der Trägerangaben in den lokalen Fallstudien – die Vor- und Nachteile der verschiedenen Arten der Wohnungsbeschaffung und -überlassung. Aufgrund der auffälligen Unterschiede zwischen Angeboten, die ausschließlich von Frauen bzw. ausschließlich von Männern genutzt werden, gehen wir in einem Exkurs (3.3.4) auf mögliche Gründe für diese Unterschiede ein.

Im Abschnitt 3.3.5 geht es – weitgehend auf Grundlage unserer Fallstudien Ergebnisse – um die Eigentumsstruktur und Qualität der genutzten Wohnungen.

3.3.1 Versorgung mit Normalwohnraum, Zugangsbarrieren und Akquisitionsstrategien

Unsere schriftliche Befragung gibt keinen unmittelbaren Aufschluss über die Lage an den lokalen Wohnungsmärkten, weil danach nicht gefragt wurde. Dennoch lässt sich aus der Auswertung der offenen Angaben der befragten Träger über Unzulänglichkeiten bei der Durchführung persönlicher Hilfen in Wohnungen ablesen, dass Probleme der Wohnungsbeschaffung vielerorts eine bedeutsame Rolle spielen und insgesamt sogar den am häufigsten genannten Themenkomplex bei den genannten Unzulänglichkeiten darstellen.¹⁰⁵ Konkret am häufigsten angesprochen wurden dabei zu niedrige Obergrenzen für „angemessene“ Mieten im Rahmen der Sozialhilfe, Schwierigkeiten bei der Übernahme von Wohnungsbeschaffungskosten (Maklergebühren, Deponate etc.) und Vorbehalte aufseiten der Vermieterinnen und Vermieter (insbesondere nach Schufa-Anfragen). Wiederholt wurde aber auch das eingeschränkte Angebot im Teilsegment preiswerter Kleinwohnungen als besonderes Problem genannt.

Die aufgeführten Themenkomplexe spielten auch in den Fallstudienorten eine herausragende Rolle. Der spezifische Mangel an preiswerten Kleinwohnungen wird sowohl in Städten mit einem angespannten Wohnungsmarkt (wie in Karlsruhe), als auch in Städten mit erheblichen Leerständen (Leipzig, Greifswald, Berlin) hervorgehoben und in zwei Städten auch als ein Grund dafür angegeben, wieso Gruppenangebote in größeren Wohnungen praktiziert werden, obwohl konzeptionell die persönliche Hilfe in Individualwohnraum favorisiert wird. Durchweg stoßen Personen mit negativem Schufa-Eintrag, mit Mietschulden und mit offenkundigem Bedarf an persönlichen Hilfen auf besondere Barrieren, wenn sie eigenen Wohnraum anmieten wollen. Eine Reihe von Trägern benennt dieses Zugangsproblem auch als wesentlichen Grund dafür, dass sie selbst den Wohnraum anmieten, in dem sie die persönliche Hilfe leisten. Trotz der beschriebenen Schwierigkeiten und Konsequenzen gelingt es in den Fallstudienorten den befragten Trägern in der Regel jedoch – zumindest im Rahmen ihrer Kapazitäten zur Erbringung der persönlichen Hilfe und teilweise nur mit erheblichem Aufwand –, Wohnraum für ihre Klientel zu beschaffen, soweit es den betroffenen Haushalten nicht aus eigener Kraft gelingt, sich mit Wohnraum zu versorgen oder gar kein

¹⁰⁵ Von den 194 Befragten mit Angaben über Unzulänglichkeiten haben knapp zwei Drittel (66 %) Probleme bei der Wohnungsbeschaffung benannt. Siehe dazu Kapitel 3.6.

entsprechender Bedarf besteht, weil ein bestehendes Wohnverhältnis aufrechterhalten werden soll (bei präventiven Maßnahmen).

Bei den Strategien der Wohnraumbeschaffung findet sich dabei eine große Bandbreite von Handlungsansätzen. So wurde beim Perthes-Haus in **Hamm** die Aufgabe der Wohnraumakquisition für Dezentrales stationäres Einzelwohnen und der Regelung aller wohnungsbezogenen Angelegenheiten (vom Vertragsabschluss über den Telefonanschluss bis zur Nebenkostenabrechnung, der Veranlassung notwendiger Reparaturen, der Intervention bei wohnungsbezogenen Problemen und der Überleitung ins Hauptmietverhältnis) einem Mitarbeiter übertragen, der sich mit einem erheblichen Stundenkontingent ausschließlich damit beschäftigt. Der Träger ist davon überzeugt, dass der Personalaufwand für die Wohnungsakquisition und seine Funktion als Zwischenvermieter für die Zeit der Hilfegewährung eine wesentliche Voraussetzung dafür sind, dass es gelingt, die wohnungslose Klientel mit stationärem Hilfebedarf in normalen Wohnraum zu integrieren und eine Überleitung ins Hauptmietverhältnis nach Beendigung der Hilfe zu erreichen. Zur Akquisitionstätigkeit des Mitarbeiters gehört auch der Abschluss von Kooperationsvereinbarungen mit Wohnungsgesellschaften (mit einer Wohnungsgesellschaft wurde eine solche Vereinbarung abgeschlossen, mit einer zweiten war sie zum Befragungszeitpunkt in Vorbereitung) und die Kontaktpflege zu Vermieterinnen und Vermietern.

In **Duisburg** wurde die Aufgabe der Wohnraumakquisition für alle Haushalte, die im Bereich der Hilfen in Wohnungsnotfällen einen entsprechenden Bedarf haben (sowohl Ein- als auch Mehrpersonenhaushalte, sowohl Präventionsfälle als auch bereits wohnungslose Personen), bei einer Organisationseinheit der Zentralen Fachstelle konzentriert (Soziale Wohnraumhilfe), die eng mit der kommunalen Wohnungsvermittlungsstelle zusammenarbeitet, aber auch eigene Kontakte zur Wohnungswirtschaft unterhält. Bei der Vermittlung von Wohnungen an Wohnungsnotfälle kann auch häufiger einer Überschreitung der üblichen Mietobergrenzen der Sozialhilfe zugestimmt werden. Außerdem ist die Stelle mit der Kompetenz ausgestattet, Mietausfallgarantien zu übernehmen. Mit einer solchen Konzentration der Wohnungsbeschaffung für alle Wohnungsnotfälle in einer Hand kann verhindert werden, dass sich verschiedene Angebote im Bereich der Hilfen in Wohnungsnotfällen untereinander bei der Wohnungsbeschaffung Konkurrenz machen. Dies erfordert aber auch, dass die zentrale Organisationseinheit in ausreichendem Maße Zugriff auf angemessenen Wohnraum erhält.

In **Berlin** kann auf das „Geschützte Marktsegment“ als eine besondere vertraglich fixierte Form der Wohnungsbeschaffung für Wohnungslose bzw. von Wohnungslosigkeit bedrohte Haushalte zurückgegriffen werden. Die Analyse der Umsetzung des Geschützten Marktsegments, bei dem die Berliner Bezirksämter und die Senatsverwaltung mit allen kommunalen Wohnungsgesellschaften eine jährliche Vergabe von 1.350 Wohneinheiten vereinbart hat, ist Gegenstand eines gesonderten Untersuchungsvorhabens des Instituts Wohnen und Umwelt im Rahmen des Forschungsverbundes. Deshalb wird hier nicht im Detail darauf eingegangen. Erwähnenswert erscheint uns jedoch, dass die Bedeutung dieses gesonderten Zugangs zu Normalwohnraum für die persönliche Hilfe in Wohnungen in unserer lokalen Fallstudie unterschiedlich eingeschätzt wurde. Während eines der befragten Bezirksämter durchaus im größeren Umfang von Belegwohnungen des Geschützten Marktsegments Gebrauch machen konnte und solche Wohnungen beispielsweise auch als Umzugsmöglichkeit für räumungsbedrohte Haushalte mit Mietschulden einsetzte, äußerten sich ein anderes Bezirksamt, der befragte Träger und mehrere

Wohnungsunternehmen eher kritisch über die Versorgungswirkungen des Geschützten Marktsegments. Nach einer groben Einschätzung der Berliner Senatsverwaltung für Soziales werden etwa 70 % der Hilfen im Rahmen des Leistungstyps „Betreutes Einzelwohnen“ (BEW) in trägereigenen oder vom Träger angemieteten Wohnungen durchgeführt. Auch dies deutet darauf hin, dass das Geschützte Marktsegment nur sehr eingeschränkt bei der Durchführung von persönlichen Hilfen in Wohnungen genutzt wird.¹⁰⁶ In diesem Zusammenhang überrascht aber auch die Beobachtung, dass die GeBeWo trotz der von beiden Seiten als positiv beschriebenen Erfahrungen bei der Kooperation mit Wohnungsunternehmen zur Prävention von drohenden Wohnungsverlusten die für die Reintegration bereits wohnungsloser Personen benötigten Wohnungen überwiegend aus dem privat vermieteten Bereich akquiriert.

In **Leipzig** werden persönliche Hilfen zu einem erheblichen Anteil auch in Wohnungen geleistet, die von der Stadt angemietet und an wohnungslose Haushalte zunächst im Rahmen des Ordnungsrechts überlassen werden. Zum Untersuchungszeitraum verfügte die Stadt über rund hundert solcher Gewährleistungswohnungen. Nicht in allen wurden jedoch auch intensive persönliche Hilfen geleistet. Rein rechtlich ist dieser Versorgungsansatz noch im Bereich der Obdachlosenunterbringung anzusiedeln. Eine spätere Überleitung des ordnungsrechtlichen Nutzungsverhältnisses in ein Hauptmietverhältnis ist prinzipiell möglich, ist jedoch an bestimmte Voraussetzungen, insbesondere an die Zustimmung der Vermieterseite, gebunden. Darüber hinaus mieten freie Träger aber auch von der Stadt und anderen Wohnungsgebern größere Wohnungen für befristetes Gruppenwohnen in so genannten Wohnprojekten. Die von den meisten Trägern und auch von der Stadt sowie dem überörtlichen Kostenträger favorisierte Form der Wohnungsversorgung ist jedoch – wie in vielen anderen Orten auch – die Anmietung normalen Wohnraums durch die Klientinnen und Klienten selbst mit regulärem Mietvertrag.

Aus den Aussagen der befragten Wohnungsunternehmen über die Anforderungen an eine gelingende Kooperation bei der persönlichen Hilfe in Wohnungen lässt sich das zentrale Resümee ziehen, dass neben den ökonomischen Erfordernissen (Abdeckung finanzieller Risiken, Mietdeponate etc.) immer wieder die Verlässlichkeit der Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter als Ansprechpersonen in Problemsituationen als zentrales Element der Kooperationsbeziehung in den Vordergrund gestellt wurde.

¹⁰⁶ Unsere weiter unten ausführlicher referierten Befragungsergebnisse aus der schriftlichen Erhebung bestätigen einen relativ hohen Prozentsatz von Fällen in Berlin, bei denen die Hilfen in trägereigenem oder vom Träger angemietetem Wohnraum durchgeführt werden. Dabei ist zu berücksichtigen, dass dies vermutlich noch sehr viel häufiger zutrifft für die beiden Leistungstypen „Betreutes Gruppenwohnen“ und „Betreutes Gruppenwohnen nach § 72 BSHG für ehemals Drogenabhängige“, sodass der Prozentsatz für BEW vermutlich etwas geringer ausfallen dürfte als von der Senatsverwaltung eingeschätzt. Zu erwähnen ist auch, dass – im Gegensatz zum Gesamtberliner Trägerspektrum – der von uns befragte Träger GeBeWo nur einen geringen Teil der Hilfen (in sieben von 97 Fällen am Stichtag 30.9.2003) in von ihm selbst verwalteten (angemieteten) Wohnungen durchführte, während die übrigen Fälle über direkt angemieteten Wohnraum mit dauerhaften Mietverhältnissen verfügten.

3.3.2 Besitzverhältnisse der Wohnungen, in denen persönliche Hilfe geleistet wird, und Rechtsform der Wohnungsüberlassung

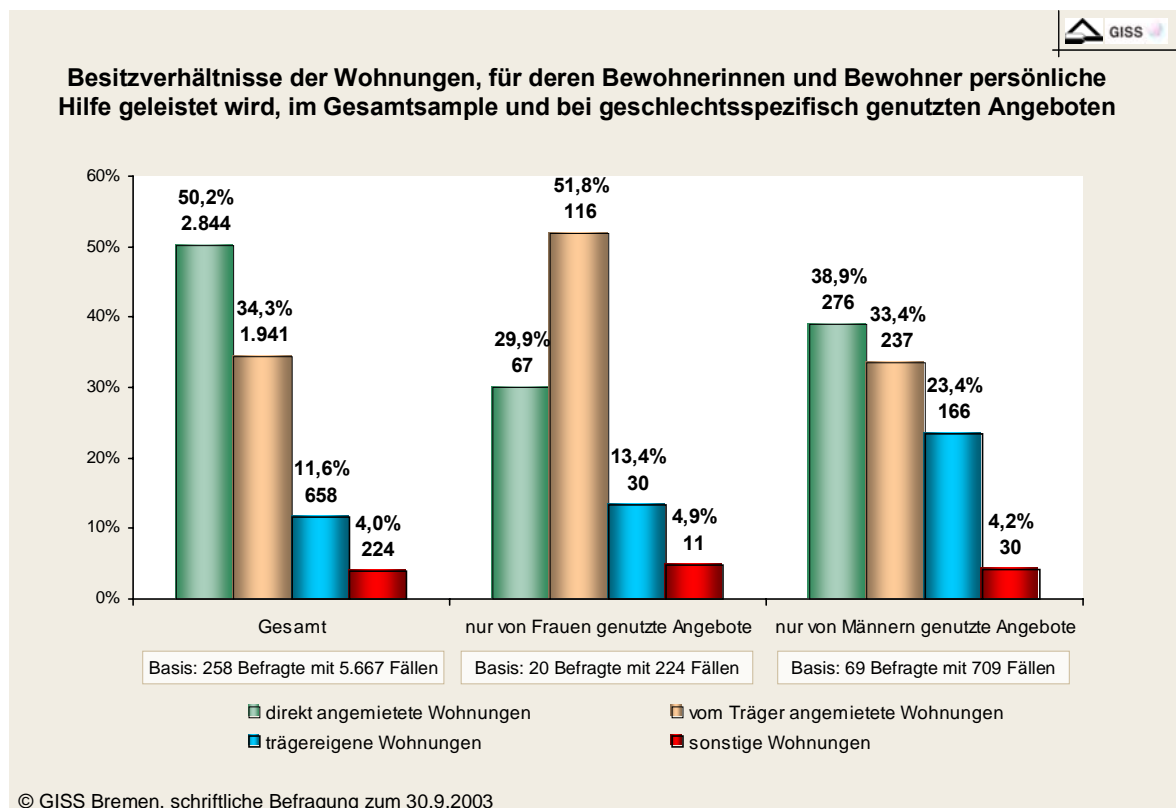
Aus den Daten unserer bundesweiten schriftlichen Erhebung können wir genauere quantitative Angaben zu den Besitzverhältnissen der Wohnungen machen, in denen am Stichtag persönliche Hilfe geleistet wurde, sowie zur Rechtsform, nach der diese Wohnungen überlassen wurden.

3.3.2.1 Besitzverhältnisse

Mit der Frage zu den Besitzverhältnissen der Wohnungen, in denen die persönliche Hilfe geleistet wird, wollten wir insbesondere in Erfahrung bringen, in welchem Umfang die Haushalte, die die Hilfen erhalten, ihre Wohnungen direkt am Wohnungsmarkt angemietet haben und inwieweit die Träger der persönlichen Hilfe diese Wohnungen als Zwischenvermieter oder Eigentümer zur Verfügung gestellt haben.

Betrachten wir die Ergebnisse im Schaubild 16, so fällt auf, dass ziemlich genau die Hälfte der Klientinnen und Klienten in Wohnungen wohnten, die sie selbst und direkt angemietet haben. Bei etwas über einem Drittel trat der Träger der persönlichen Hilfe als Zwischenvermieter auf und bei knapp 12 % war der Träger selbst Eigentümer der Wohnungen, in denen persönliche Hilfe geleistet wurde. Bei den „sonstigen“ Wohnungen handelt es sich überwiegend um Wohneinheiten, die zur Obdachlosenunterbringung genutzt wurden. Ein relativ großer Anteil davon war in städtischem Eigentum. Bei einem Teil der Klientinnen und Klienten in Obdachlosenunterkünften diente die persönliche Hilfe der Vorbereitung eines Umzugs in regulären Wohnraum, in dem die betreffenden Personen weiter begleitet werden sollten.

Schaubild 16



Zur Einordnung dieser Ergebnisse sollte daran erinnert werden, dass ein Teil der persönlichen Hilfen (insgesamt 12 %) im Bereich der Prävention (also vor Eintritt eines drohenden Wohnungsverlustes) stattfindet und damit ganz überwiegend (aber nicht ausschließlich, wie Beispiele aus unseren Fallstudien zeigen, s.u.) in von den Klientinnen und Klienten selbst angemieteten Wohnungen. Dennoch ist der Anteil der direkt angemieteten Wohnungen erfreulich hoch und legt nahe, dass die Betroffenen in ihren Wohnungen auch nach Auslaufen der persönlichen Hilfe verbleiben können. Umgekehrt gilt dies – wie sich bereits aus den Auswertungen zum Anteil der Fälle in befristeter Unterbringung ableiten lässt – nur eingeschränkt für die übrigen Wohnverhältnisse, sodass doch nahezu für die Hälfte der Wohnverhältnisse von Personen mit persönlicher Hilfe in Wohnungen die Normalität in dieser Hinsicht eingeschränkt ist.

Betrachten wir die geschlechtsspezifisch genutzten Angebote, so fällt auf, dass der Anteil der von den Klientinnen direkt (und nicht vom Träger) angemieteten Wohnungen bei Frauen, die ihre Hilfe von frauenspezifischen Angeboten erhielten, deutlich geringer war, und nur knapp 30 % betrug. Weit über die Hälfte dieser Frauen wohnten in Wohnungen, die vom Träger angemietet waren. Aber auch bei den Männern, die ausschließlich von Männern genutzte Angebote in Anspruch nahmen, war der Anteil der von den Klienten direkt angemieteten Wohnungen um über zehn Prozentpunkte geringer als im Gesamtsample (jedoch um neun Prozentpunkte höher als bei den Nutzerinnen frauenspezifischer Angebote). Während bei den männerspezifisch genutzten Angeboten der Anteil der Wohnverhältnisse in vom Träger angemieteten Wohnungen in etwa dem Gesamtsample entspricht, fällt vor allem trägereigener Wohnraum (mit fast einem Viertel der Wohnverhältnisse) stärker ins Gewicht. Auf mögliche Erklärungsansätze gehen wir weiter unten (Abschnitt 3.3.4) noch genauer ein.

Bei einer geographischen Differenzierung der Besitzverhältnisse der Wohnungen kommen ebenfalls deutliche Unterschiede zutage: In Berlin wird die persönliche Hilfe deutlich seltener als im gesamten Bundesgebiet für Klientinnen und Klienten erbracht, die ihre Wohnungen direkt angemietet haben (nur in 37,3 % der Fälle), und deutlich häufiger für Personen (58,3 %), die vom Träger angemietete Wohnungen bewohnen. Damit bestätigen sich tendenziell auch die oben erwähnten Einschätzungen der Berliner Senatsverwaltung. Umgekehrt haben in Ostdeutschland die vom Träger angemieteten Wohnungen ein geringeres (23,6 %) und die von Klientinnen und Klienten direkt angemieteten Wohnungen (57,2 %) ein höheres relatives Gewicht als in der Bundesrepublik insgesamt.¹⁰⁷

3.3.2.2 Rechtsform der Wohnungsüberlassung

Bei der Rechtsform der Wohnungsüberlassung geht es um die vertraglichen Regelungen und damit auch um den rechtlichen Schutz der Mietverhältnisse.

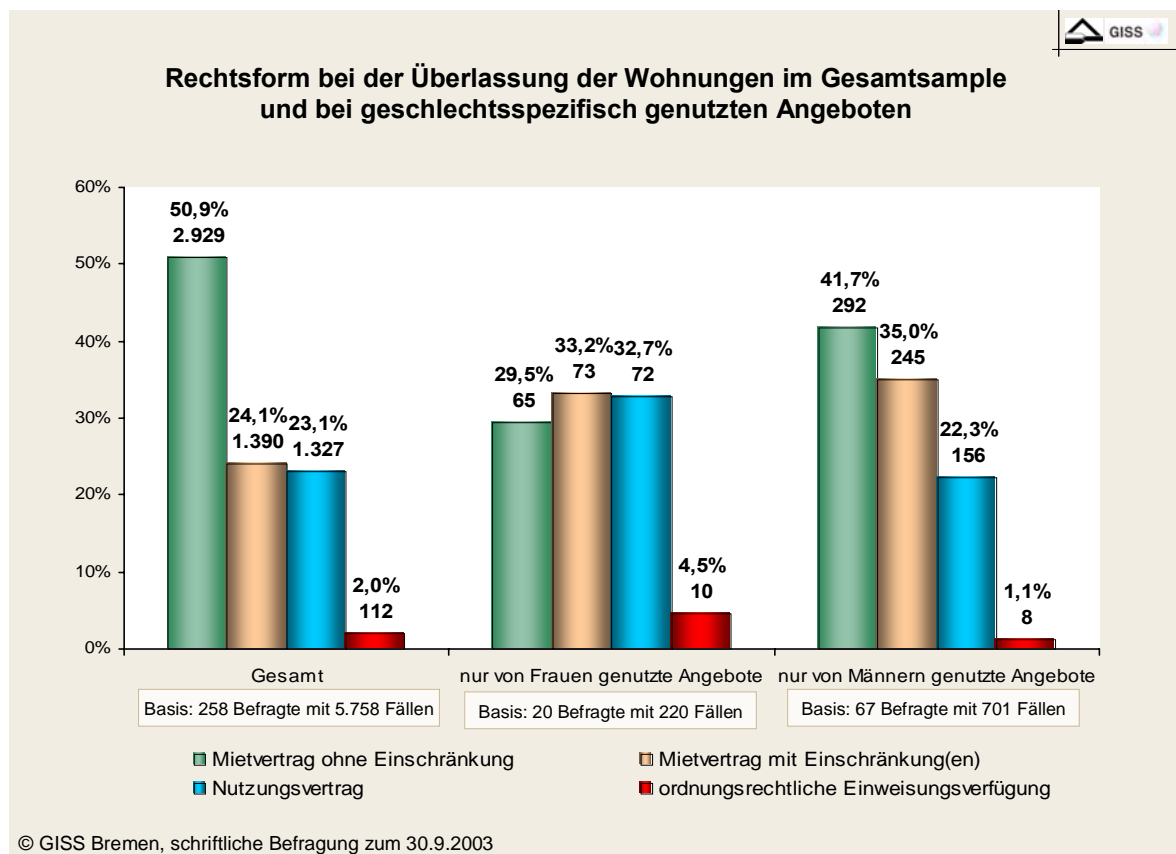
Wie aufgrund der Besitzverhältnisse der Wohnungen schon zu erwarten war, lag der Anteil der Haushalte mit einem Mietvertrag ohne Einschränkung ebenfalls bei knapp über 50 %. Bei knapp einem Viertel der Betroffenen war der Mietvertrag mit Einschränkungen verknüpft und bei den übrigen wurde das Wohnverhältnis durch

¹⁰⁷ Vgl. dazu die Tabelle 32 im Anhang.

einen Nutzungsvertrag reguliert oder kam in seltenen Fällen auch durch eine ordnungsrechtliche Einweisung zustande.¹⁰⁸

Erwartungsgemäß spiegelt die Rechtsform der Wohnungsüberlassung in der geographischen Differenzierung nach Ostdeutschland, Westdeutschland und Berlin die entsprechenden Anteilsunterschiede bei den Besitzverhältnissen wider. Die persönlichen Hilfen in Berlin wurden deutlich seltener als im Bundesgebiet für Personen geleistet, die über einen Mietvertrag ohne Einschränkungen verfügen (in Berlin traf dies nur für rd. ein Drittel der erfassten Fälle zu), und dementsprechend ist der Anteil von Mietverträgen mit Einschränkungen dort deutlich höher (43,2 %). Umgekehrt war in Ostdeutschland der Anteil der Klientinnen und Klienten mit Mietvertrag (62,7 %) um mehr als zehn Prozentpunkte höher als im Bundesgebiet und Haushalte mit eingeschränkten Mietverträgen fanden sich dort deutlich seltener (nur 10,2 %). Bei den relativen Anteilen von Haushalten mit einem Nutzungsvertrag gab es hingegen durchweg nur geringe Abweichungen von den Anteilswerten im Bundesgebiet.¹⁰⁹

Schaubild 17



Auch bei den geschlechtsspezifisch genutzten Angeboten zeigte sich eine ähnliche Tendenz wie bei den entsprechend differenzierten Besitzverhältnissen. Nur bei knapp 30 % der Frauen mit persönlicher Hilfe im Rahmen frauenspezifischer

¹⁰⁸ Ordnungsrechtliche Einweisungen mit Nutzungsvertrag wurden der erstgenannten Kategorie zugeordnet.

¹⁰⁹ Vgl. Tabelle 34 im Anhang.

Angebote war das Wohnverhältnis mit einem uneingeschränkten Mietvertrag abgesichert, und jeweils zu einem knappen Drittel handelte es sich bei der Rechtsform der Wohnüberlassung um einen Mietvertrag mit Einschränkungen oder um einen Nutzungsvertrag. Bei den Männern mit Hilfen von ausschließlich durch Männer genutzten Angeboten liegt der Anteil von Mietverträgen ohne Einschränkung wieder um gut zehn Prozentpunkte höher als bei den Frauen und um knapp zehn Prozentpunkte niedriger als bei dem Gesamtsample. Letzteres ist insbesondere auf den erhöhten Anteil von Mietverträgen mit Einschränkungen zurückzuführen, wogegen der Anteil der Nutzungsverträge etwa gleich hoch ist wie im Gesamtsample.

Eine juristische Würdigung, inwieweit Nutzungsverträge und Mietverträge mit Einschränkungen den rechtlichen Anforderungen an die Vertragsgestaltung bei Wohnraummietverhältnissen entsprechen, muss hier unterbleiben.¹¹⁰ Eine genauere Analyse der Angaben zur Art der Einschränkungen (vgl. Tabelle 35) zeigt, dass bei fast drei Viertel (71,6 %) der Mietverträge mit Einschränkungen eine Verknüpfung der Regelungen zum Wohnen und zur persönlichen Hilfe erfolgt. Mehr als die Hälfte (52,9 %) der Mietverträge mit Einschränkungen enthalten eine Befristung und bei über zwei Drittel (68,1 %) ist die Mietsicherheit dadurch unterminiert, dass der Träger die Rolle des Zwischenvermieters innehat und deshalb nicht dem Mieterschutz unterliegt. Immerhin bei über einem Zehntel aller Mietverhältnisse mit Einschränkungen wurde auf die Anwendung des § 549 Abs. 2 BGB verwiesen, der den gesetzlichen Schutz von Mietverhältnissen aufhebt für „*Wohnraum, den eine juristische Person des öffentlichen Rechts oder ein anerkannter Träger der Wohlfahrtspflege angemietet hat, um ihn Personen mit dringendem Wohnungsbedarf zu überlassen...*“.¹¹¹ Einige Mietverhältnisse waren auch an die Bedingung einer Kostenübernahme durch den Sozialhilfeträger geknüpft oder mit der Auflage verbunden, bei Vermittlung einer Wohnung durch das kommunale Wohnungsamt dieses Angebot anzunehmen. Mehrfach wurden auch die Kategorien „*Untermiete*“ und „*Probezeit*“ als sonstige Einschränkungen genannt.

¹¹⁰ Es sei aber doch der Hinweis erlaubt, dass seit der Mietrechtsreform ab 1. September 2001 die Befristung von Wohnraummietverträgen nur noch in ganz eng begrenzten Fällen möglich ist, wenn etwa bereits bei Abschluss des Mietvertrages Eigenbedarf oder geplante Sanierung und Umbau- oder Abrissmaßnahmen ab einem bestimmten Zeitpunkt geltend gemacht werden. Eine Verknüpfung des Mietverhältnisses mit weitergehenden Auflagen zur „Betreuung“ und Einhaltung von Verhaltensauflagen, die über die übliche Hausordnung hinausgehen, sowie der Abschluss von „Nutzungsverträgen“ für Wohnraummietverhältnisse dürfte – vorsichtig ausgedrückt – zumindest umstritten sein und im Fall von Kündigungen einer gerichtlichen Überprüfung (die in der Praxis nur selten stattfindet) zumeist nicht standhalten.

¹¹¹ Da diese Form der gesetzlich vorgesehenen Einschränkung der üblichen Schutzvorschriften im Mietrecht nicht als vorgegebene Kategorie abgefragt wurde, sondern unter der Kategorie „sonstige Einschränkungen“ von den Befragten genannt werden musste, kann es durchaus sein, dass sie in der Praxis noch häufiger genutzt wird als unser Befragungsergebnis nahe legt. Aus unseren Fallstudien wissen wir, dass etwa die Senatsverwaltung in Berlin bei der Beratung freier Träger im Hinblick auf Leistungsvereinbarungen für persönliche Hilfen in Wohnungen empfiehlt, bei der rechtlichen Gestaltung der Wohnungsüberlassung von der Ausnahmeregelung des § 549 Abs. 2 BGB Gebrauch zu machen, weil andere Formen der befristeten und mit Konditionen verknüpften Vertragsgestaltung (etwa an Betreuungsaufgaben und die Dauer der Hilfebewilligung gekoppelte Nutzungsverträge) vor Gerichten keinen Bestand hätten und stattdessen dann auch für von Trägern als Zwischenvermieter oder Eigentümer überlassene Wohnungen der volle Kündigungsschutz des BGB gelte.

3.3.3 Varianten der Wohnungsversorgung und ihre Vor- und Nachteile

Im Folgenden gehen wir auf die verschiedenen in den Fallstudienorten praktizierten Varianten der Wohnungsversorgung und ihre Vor- und Nachteile ein. Unsere Differenzierung weicht dabei etwas von den zuvor genannten Kategorien ab, weil wir in unserer zweiten Variante berücksichtigen, dass nicht alle Formen von befristetem Übergangswohnen den längerfristigen Verbleib der Bewohnerinnen und Bewohner grundsätzlich ausschließen. Wir gehen daher hier auch ausführlicher auf die Variante ein, in der nach Ablauf der persönlichen Hilfe in einer vom Träger vorübergehend angemieteten Wohnung die Übertragung des Hauptmietverhältnisses auf die Bewohnerinnen und Bewohner vorgesehen ist. Von den drei im Folgenden vorgestellten Varianten erlauben die ersten beiden also den Verbleib in der Wohnung auch nach Beendigung der Hilfe, bei der dritten wird dies ausgeschlossen.

In vielen Richtlinien und Stellungnahmen wird es als wünschenswert eingeschätzt, dass die Personen mit einem Bedarf an persönlicher Hilfe in den Wohnungen, in denen sie die Hilfe erhalten, auch nach Abschluss der Hilfe verbleiben können. Während die persönliche Hilfe zeitlich begrenzt ist, sollte das Wohnen auf Dauer angelegt sein. Für eine solche Variante spricht insbesondere, dass die betroffenen Haushalte sich stärker mit ihrer Wohnung und ihrem Wohnumfeld identifizieren und längerfristige Perspektiven entwickeln können. Ein erneuter substanzieller Bruch in den Lebensumständen der Betroffenen durch den Zwang zum Umzug nach Beendigung der Hilfe wird vermieden. Entsprechend positive Auswirkungen für die Wirksamkeit der persönlichen Hilfe und die Motivation der unterstützten Personen werden auch aus den Projekten in den Fallstudienorten berichtet.

Am stärksten an der Normalität ausgerichtet ist dabei die Variante, bei der die Personen bzw. Haushalte mit entsprechendem Hilfebedarf ihre Wohnungen im Hauptmietverhältnis selbst anmieten (bzw. angemietet haben). Dies war, wie oben beschrieben, unter Einbeziehung der Präventionsfälle in rd. der Hälfte der von uns erfassten Fälle gegeben. Sie genießen den vollen Schutz des Mietrechts und sind andererseits auch voll für das eingegangene Mietverhältnis und die Konsequenzen von Vertragsverletzungen verantwortlich. Das bedeutet umgekehrt auch, dass die Träger der persönlichen Hilfe bei Problemen mit dem Mietverhältnis nur eingeschränkten Einfluss auf mögliche Sanktionsmaßnahmen haben. Vor allem stellt sich aber insbesondere bei angespannten Wohnungsmärkten und bei der Reintegration wohnungsloser Haushalte mit spezifischen Vermittlungshemmnissen (Schufa-Eintrag, alte Mietschulden etc.) das Problem, überhaupt eine entsprechende Wohnung zu finden, die vom Mietpreis und der Größe „angemessen“ im Sinne der Sozialhilfe ist und bei der die Vermieterseite auch zum Abschluss eines Hauptmietvertrages bereit ist. Für die Träger der persönlichen Hilfen hat diese Variante den Vorteil, dass sie keinen Aufwand mit der Wohnungsverwaltung haben und potenzielle Rollenkonflikte zwischen Sozialarbeit und Vermieterfunktion vermieden werden können. Es gibt aber auch bedeutsame Nachteile dieser Variante für die Träger: Insbesondere bei angespannten Wohnungsmärkten und strikten Ausschlussbarrieren besteht die Gefahr, dass vorhandene Personalkapazitäten des Trägers nicht ausgenutzt und damit auch nicht finanziert werden können, weil es den wohnungslosen Klientinnen und Klienten trotz der in Aussicht gestellten wohnbegleitenden Unterstützung nicht gelingt, selbst Wohnungen anzumieten. Um diese Hemmnisse zu überwinden, wird mancherorts auch bereits eine Vorlaufzeit als Teil der Hilfemaßnahme für die noch anderweitig vorübergehend unterge-

brachte Klientel finanziert, während der die Träger die Klientinnen und Klienten bei der Wohnungssuche unterstützen. Der Umfang der geleisteten Hilfen in Wohnungen bleibt aber für die Träger in hohem Maße abhängig vom Angebot Dritter an angemessenem Wohnraum.

Die zweite Hauptvariante der Wohnungsversorgung besteht darin, dass die Träger der persönlichen Hilfe für den Zeitraum der Hilfestellung vorübergehend als Hauptmieter auftreten und den Hilfe beziehenden Haushalten dennoch den längerfristigen Verbleib in den Wohnungen – auch nach Auslaufen der intensiven persönlichen Hilfe – ermöglichen. Zugangsbarrieren am Wohnungsmarkt lassen sich häufig leichter überwinden, wenn der Träger selbst den Wohnraum übergangsweise anmietet und gegenüber den Wohnungseigentümern für die Mietzahlungen und das Risiko möglicher Schäden sowie für die Erbringung notwendiger persönlicher Hilfen an Bewohnerinnen und Bewohner der Wohnungen bürgt. Deren längerfristiger Verbleib in der Wohnung kann dadurch sichergestellt werden, dass eine Überleitung ins Hauptmietverhältnis nach Abschluss der persönlichen Hilfe vereinbart wird. In der Regel ist eine solche Vereinbarung aber von der erneuten Zustimmung der Vermieterseite vor Abschluss eines Hauptmietvertrages abhängig.

In unseren Fallstudien wurden unterschiedliche Erfahrungen mit diesem Verfahren berichtet. Bei einigen Trägern gelang eine Überleitung ins Hauptmietverhältnis nach Abschluss der Hilfe überwiegend problemlos, von anderen wurde aber auch über eine größere Zahl von Fällen berichtet, in denen die Überleitung am Widerstand oder an zusätzlichen Bedingungen der Vermieterin bzw. des Vermieters scheiterte. Für die Betroffenen ist diese Variante also mit Unsicherheiten behaftet. Auch wenn vor Abschluss der Maßnahmen dem Träger als Hauptmieter gekündigt wird, ist die rechtliche Situation der Bewohnerinnen und Bewohner der Wohnungen ungesichert. Der Verbleib in der Wohnung ist also eine mögliche, aber nicht gesicherte Perspektive. Für die Träger ergeben sich aus dem Modell der vorübergehenden Anmietung und späteren Überleitung ins Hauptmietverhältnis zwar verbesserte Akquisitionschancen, letztlich bleiben sie aber bei jedem neuen Fall wieder auf das Wohnungsangebot Dritter angewiesen (*„Wir sind faktisch vom Wohnungsmarkt fast genauso abhängig wie unsere Klientel“*; Trägervertreter). Zudem übernehmen die Träger als Hauptmieter finanzielle Risiken (z.B. Mietausfall, Renovierungskosten) und es fallen zusätzliche Kosten für die Anmietung und Verwaltung der Wohnungen (Vertragsabschlüsse, Nebenkostenabrechnungen etc.) an. Gegenüber der Klientel sind die Träger gleichzeitig Wohnungsgeber und „Betreuer“, was ihre Position in der Regel stärkt, aber auch zu Rollenkonflikten und zu Belastungen für das für die persönliche Hilfe notwendige Vertrauensverhältnis führen kann.

In unseren Fallstudienorten fanden sich noch drei etwas abweichende Versionen der zuvor beschriebenen zweiten Hauptvariante der Wohnungsversorgung. Zum einen fungieren in Leipzig nicht nur freie Träger, sondern auch die Stadt selbst als Hauptmieter für die an wohnungslose Haushalte überlassenen Wohnungen. Zum anderen sind in zwei unserer Untersuchungsstädte auch im Bereich der Prävention Träger persönlicher Hilfe in bestehende Mietverhältnisse „eingestiegen“, haben also das bestehende Hauptmietverhältnis übernommen, um den von Räumung bedrohten Haushalten einen Verbleib in der Wohnung zu ermöglichen. Die betroffenen Haushalte verfügen in dieser Konstellation dann nicht mehr über die Schutzrechte des Mietrechtes, aber sie können in derselben Wohnung verbleiben und haben gegebenenfalls auch Aussicht auf eine Wiederherstellung des Haupt-

mietverhältnisses nach erfolgreichem Abschluss der persönlichen Hilfe.¹¹² Die dritte Variante besteht darin, dass der Träger der Hilfen zwar auch den Wohnraum anmietet, ihn aber nicht nur vorübergehend, sondern auf Dauer und mit unbefristetem Mietvertrag an die Hilfebeziehenden überlässt. Dies ist die von dem Karlsruher Träger Sozialpädagogische Alternativen praktizierte Version der Wohnungsbeschaffung, bei der auch zu beachten ist, dass der Träger einen Teil seiner Personalkapazität (im kommunal finanzierten „sozialpädagogisch begleiteten Wohnen“) unabhängig von der Dauer der Hilfgewährung finanziert bekommt und es als extrem schwierig einschätzt, unter den in Karlsruhe herrschenden Wohnmarktbedingungen mit einem anderen Modell ausreichend Wohnraum akquirieren zu können.¹¹³

Bei der dritten hier analysierten Hauptvariante der Wohnungsversorgung sind die Wohnungen, in denen persönliche Hilfe geleistet wird, ebenfalls vom Träger angemietet oder befinden sich sogar in seinem Eigentum, ein Verbleib der Klientinnen und Klienten nach Ablauf der Hilfgewährung ist jedoch von vornherein ausgeschlossen. Der zentrale Vorteil des Trägers in dieser Variante liegt auf der Hand: er verfügt dauerhaft über ausreichend Wohnraum, in dem er die persönliche Hilfe leisten und die vorhandenen Personalressourcen einsetzen kann. Die Akquisitionskosten (und beispielsweise auch die Kosten für Möblierung etc.) sind gering. Allerdings geht eine unzureichende Auslastung der Wohnungen (vorübergehender Leerstand) gegebenenfalls zu seinen Lasten und es entstehen, wie in der zweiten aufgeführten Variante, auch entsprechende Unkosten und Kostenrisiken bei der Wohnungsverwaltung sowie die angesprochenen Rollenkonflikte.¹¹⁴ Zudem zeigt diese Variante noch am stärksten Parallelen zu den Bedingungen traditioneller Einrichtungen und Sonderwohnformen. Die Bewohnerinnen und Bewohner befinden sich in einer Übergangssituation, bei der die längerfristige Perspektive relativ ungesichert ist. Eine Identifizierung mit der Wohnung und dem Wohnumfeld ist aufgrund des von vornherein befristeten Aufenthalts nur beschränkt möglich. Eine weitergehende Normalisierung der Wohnverhältnisse steht erst als relativ unkonkrete Möglichkeit nach erfolgreichem Abschluss der Hilfsmaßnahme in Aussicht. Noch stärkere Abweichungen von normalen Wohn- und Lebensverhältnissen ergeben sich in den Fällen, in denen sich mehrere Personen eine vom Träger gestellte Wohnung teilen müssen. Solche Gruppenwohnformen sind ganz überwiegend – von wenigen Ausnahmen abgesehen – dieser dritten Variante der Wohnungsversorgung zuzuordnen. In der Regel können sich Bewohner und Bewohnerinnen nicht gegenseitig aussuchen und das Zusammenwohnen trägt Züge einer Zwangsgemeinschaft. Manche Träger sehen – wie weiter oben bereits angemerkt – Vorteile in der in Wohngemeinschaft möglichen stärkeren sozialen Kontrolle und dichterem Begleitung für Personen mit entsprechendem Bedarf und sie verweisen

¹¹² Auch hier wird, wie die Fallbeispiele zeigen, die aufgezeigte Perspektive nicht immer eingelöst. Dass es überhaupt zur Übernahme des Hauptmietverhältnisses durch die Träger kam, lag in unseren Fallstudienorten vorrangig an entsprechenden Vorgaben der Kostenträger.

¹¹³ Letztlich ist damit aber auch die Versorgung von Neuzugängen limitiert auf die Fluktuation im Bestand der vom Träger verwalteten Wohnungen und gegebenenfalls mögliche Erweiterungen dieses Bestandes. Die Bewohnerinnen und Bewohner bleiben auch bei längerfristigem Aufenthalt in den Wohnungen des Trägers Untermieterinnen und Untermieter.

¹¹⁴ Sowohl in den Fallstudien als auch bei der schriftlichen Befragung gab es relativ häufig Klagen darüber, dass die Kosten der Wohnungsverwaltung und die finanziellen Risiken bei trägereigenen oder von Trägern angemieteten Wohnungen nur unzureichend von den Kostenträgern abgedeckt würden.

darauf, dass die Gelegenheit zum Kontakt der Bewohnerinnen bzw. Bewohner untereinander das Risiko von Vereinsamungstendenzen verringert, welches bei der Reintegration in Individualwohnraum häufiger zu beobachten ist. Es wird aber häufiger auch auf das durch die zwangsgemeinschaftliche Wohnform hervorgerufene erhöhte Ausmaß an Konflikten und Regelungsbedarfen verwiesen, die mit der beabsichtigten Vorbereitung auf reguläre Wohn- und Lebensverhältnisse nur wenig zu tun haben. Im Übrigen sollte nicht in Vergessenheit geraten, dass ein Teil der Gruppenwohnangebote weniger den konzeptionellen Vorteilen dieser Wohnform als der mangelnden Verfügbarkeit von Kleinwohnraum zu verdanken ist.

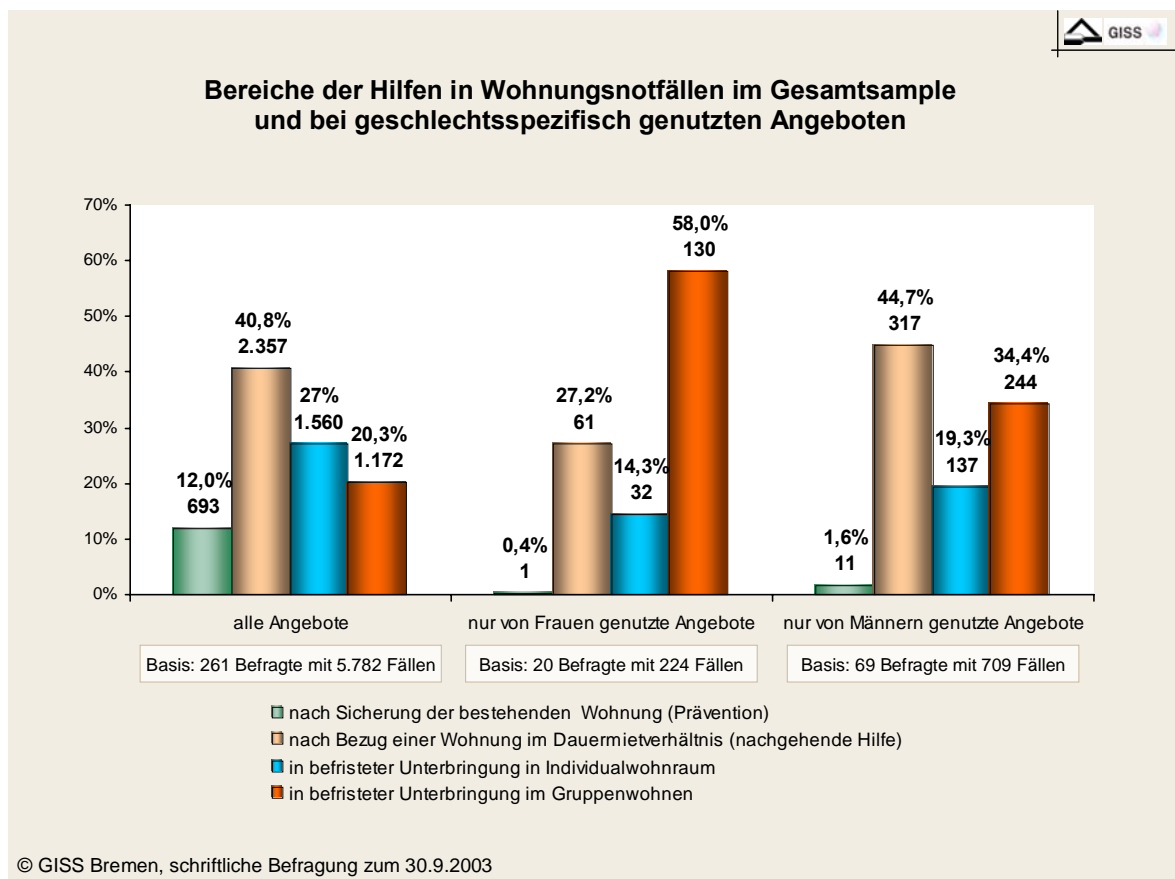
3.3.4 Exkurs zu möglichen Erklärungsansätzen für die Besonderheiten der geschlechtsspezifisch genutzten Angebote

Um die im Abschnitt 3.3.2 aufgezeigten auffälligen Unterschiede der geschlechtsspezifischen Angebote untereinander und im Vergleich zum Gesamtsample in Bezug sowohl auf die Besitzverhältnisse der Wohnungen als auch auf die Rechtsform der Wohnungsüberlassung zu erklären, wird hier zunächst an die bereits dargestellte Aufteilung der Haushalte auf die verschiedenen Bereiche der Hilfe in Wohnungsnotfällen erinnert. Danach erhielten 12 % aller Haushalte im Gesamtsample die persönliche Hilfe im Rahmen präventiver Maßnahmen zur Vermeidung eines drohenden Wohnungsverlustes. Nur jeder fünfte Haushalt erhielt persönliche Hilfe im Gruppenwohnen.

Betrachten wir hingegen die geschlechtsspezifisch genutzten Angebote, so fällt auf, dass bei diesen der Anteil der Klientinnen und Klienten, die im Rahmen der Prävention persönliche Hilfen nach Sicherung des bestehenden Wohnverhältnisses erhielten, minimal und zu vernachlässigen ist. Deutlich höher ist dagegen der Anteil der Fälle im befristeten Gruppenwohnen.¹¹⁵ Auffällig ist dabei insbesondere die herausragende Bedeutung von Gruppenwohnen bei frauenspezifischen Angeboten, bei denen 58 % aller genutzten Plätze dieser Kategorie zuzuordnen waren, also nahezu das Dreifache des Prozentanteils im Gesamtsample (20,3 %). Auch bei den ausschließlich von Männern genutzten Angeboten liegt der Anteil von Plätzen im befristeten Gruppenwohnen mit knapp 35 % höher als im Gesamtsample, aber deutlich niedriger als bei den frauenspezifischen Angeboten. Dagegen ist bei den „Männerangeboten“ der Anteil der Plätze im Rahmen der nachgehenden Hilfe nach Bezug einer Wohnung im Dauermietverhältnis mit knapp 45 % sogar etwas höher als im Gesamtsample (40,8 %), während er bei den frauenspezifischen Angeboten deutlich niedriger liegt (27,2 %).

¹¹⁵ In Bezug auf das Übergewicht von Wohngemeinschaften bei den geschlechtsspezifisch genutzten Angeboten für persönliche Hilfen in Wohnungen sollte bedacht werden, dass es generell selten Wohngemeinschaften gibt, die gemischtgeschlechtlich belegt werden. Wie weiter oben ausgeführt, vertreten einige der in den Fallstudien befragten Kosten- und Hilfeträger auch die Auffassung, dass bei persönlichen Hilfen in Individualwohnraum die geschlechtsspezifischen Hilfeerfordernisse auch erfüllt werden können, ohne dass der Träger der Hilfen sein Angebot ausschließlich auf Frauen oder auf Männer konzentriert. Insofern liegt es auch nahe, dass persönliche Hilfen in Individualwohnraum häufiger von Trägern angeboten werden, die sich sowohl an Frauen als auch an Männer wenden und damit bei unserer Auswertung nicht unter den geschlechtsspezifischen Angeboten subsumiert werden.

Schaubild 18



Dieser Befund wirft die Frage auf, warum Gruppenangebote in der frauenspezifischen persönlichen Hilfe in Wohnungen eine derart überdurchschnittliche Bedeutung haben. Unsere Fallstudien geben keine Hinweise darauf, dass es etwa generell wohnungslosen allein stehenden Frauen schwerer fällt, Einzelwohnraum anzumieten, als allein stehenden Männern. In einzelnen Projekten wird sogar von besseren Chancen der allein stehenden Frauen bei der Vermittlung ausgegangen und es wird auf die verstärkten Vermittlungsbemühungen der Kommunen insbesondere in Bezug auf allein erziehende Frauen mit Kindern verwiesen. In einem Projekt, das sich an wohnungslose Frauen und Männer wendet, werden auch bei den vom Träger verwalteten Wohnungen Frauen bevorzugt in abgeschlossenen Individualwohnraum und Männer eher in Wohngemeinschaften vermittelt. Mehrere Träger äußern sich jedoch dahingehend, dass unterschiedliche Chancen bei der Vermittlung in Individualwohnraum nicht auf das Geschlecht der betroffenen Personen zurückgeführt werden können.

Um dennoch das Übergewicht von Wohngemeinschaften bei den frauenspezifischen Angeboten zu erklären, bieten sich aus unserer Kenntnis des Hilfesystems und nach genauerer Analyse der Untersuchungsergebnisse folgende drei Hypothesen an, die sich nicht unbedingt gegenseitig ausschließen:

Zum einen ist die verhältnismäßig geringe Zahl frauenspezifischer Angebote keineswegs gleichmäßig über das Bundesgebiet verteilt, sondern befindet sich überwiegend in westdeutschen Ballungsgebieten. Dort sind auch die Schwierigkeiten, ausreichend Individualwohnraum zur Integration von Wohnungslosen zu finden, deutlich höher als im übrigen Bundesgebiet. Bei genauerer Analyse unserer Daten

zeigt sich, dass sich mehr als die Hälfte der einbezogenen frauenspezifischen Angebote in Großstädten wie Stuttgart, München, Berlin, Köln oder Düsseldorf befindet.

Zum anderen ist der Stellenwert von persönlichen Hilfen in Wohnungen in der Gesamtpalette der frauenspezifischen Hilfen in Wohnungsnotfällen zu beachten. Stationäre Einrichtungen ausschließlich für Frauen sind relativ selten, was zum einen durch Präferenzen der betroffenen Frauen (beispielsweise verbreitetere Ablehnung von Vollversorgung aufgrund vorhandener hauswirtschaftlicher Kompetenzen), zum anderen aber auch dadurch zu erklären ist, dass der Vorrang ambulanter oder teilstationärer Angebote vor stationären Einrichtungen in jüngerer Zeit (und die meisten Frauenangebote sind erst in jüngerer Zeit entstanden) verstärkt durchgesetzt wurde. Verschiedentlich hat sich dies, wie aus der Praxis bekannt ist, auch dadurch manifestiert, dass die Schaffung neuer stationärer Einrichtungen für Frauen von Kostenträgern abgelehnt wurde. Im Gegensatz zur Angebotspalette für Männer (einschließlich der gemischten Angebote für Männer und Frauen), bei denen stationäre Einrichtungen vielerorts noch das Angebot mit der höchsten Betreuungsdichte für Personen mit dem größten Hilfebedarf darstellen, nimmt diese Stellung bei den frauenspezifischen Angeboten häufig das „Betreute Wohnen“ ein. In diesem Kontext wird den betroffenen Frauen dann aufgrund ihres hohen Hilfebedarfs und der gravierenden persönlichen und oft auch gesundheitlichen Schwierigkeiten das Wohnen in Individualwohnraum in geringerem Ausmaß zugetraut. Vereinzelt wird in Kommentaren zu unseren Fragebögen auch konstatiert, dass die betroffenen Frauen selbst Bedenken gegen das Wohnen in Individualwohnraum äußern.¹¹⁶

Schließlich kann das Gruppenwohnen mit persönlichen Hilfen aber auch als positiver Ansatz konzeptionell verankert sein und seine besondere Eignung für frauenspezifische Projekte hervorgehoben werden. Auch von der Forschung über Bundes-Modellprojekte für wohnungslose Frauen wird eher positiv über Gemeinschaftswohnungen berichtet. In Interviews seien insbesondere kleinere Wohngemeinschaften (von jeweils zwei Frauen) geschätzt worden: *„Mit den anderen könne gemeinsam gekocht, gegessen werden, gemeinsames Fernsehen, Reden, Spielen sei möglich, man könne in andere Wohnungen kommen.“* Die positive Einschätzung von Gemeinschaftserfahrungen wird von der Begleitforschung als Verdeutlichung der *„kommunikativen Grundhaltung“* von Frauen gewertet sowie ihres Interesses und ihrer *„Kompetenz, unterstützende Beziehungen zu anderen zu knüpfen“* (Enders-Drägässer/Sellach 1999, S. 174). Zumindest von einem der evaluierten Modellprojekte wird dagegen auch von Konflikten und Schwierigkeiten der Frauen untereinander beim Gruppenwohnen berichtet und für Individualwohnraum plädiert: *„Auch Konflikte und Krisen in den von mehreren Frauen gemeinschaftlich genutzten größeren Wohneinheiten, in denen die gemeinsame Nutzung von Küche und Sanitärbereich erforderlich ist, waren Anlass für Umzüge innerhalb des*

¹¹⁶ Zu bedenken ist in diesem Zusammenhang auch, dass das System der Hilfen für Opfer häuslicher Gewalt (Frauenhäuser, Frauenschutzwohnungen etc.) für wohnungslose Frauen eine gewisse Filterfunktion ausübt. Gibt es einen Zusammenhang ihrer Wohnungslosigkeit mit Erfahrungen häuslicher Gewalt (was nach einschlägigen Untersuchungen sehr häufig der Fall ist), werden nur die Frauen an das System der Wohnungslosenhilfe weitervermittelt, bei denen darüber hinaus auch erhebliche weitere soziale Schwierigkeiten konstatiert werden. Die übrigen Frauen erhalten dagegen Unterstützung von Frauenhäusern, Interventionsstellen und anderen Einrichtungen für Opfer häuslicher Gewalt, die ein von der Wohnungshilfe weitgehend abgegrenztes eigenständiges Hilfesystem darstellen.

Projekts. Die Identifikation mit der Wohnung und damit auch einem eigenen Haushalt ist begründet in der frauenspezifischen Sozialisation und ihren Lebenswegen – fast alle Frauen haben vor der Wohnungslosigkeit die Rolle einer Hausfrau wahrgenommen – und erfordert für den Großteil der Frauen eine abgeschlossene Wohnung für sich allein. Wohnungssicherung bedeutet also auch, das Bedürfnis der Frauen nach Eigenständigkeit zu berücksichtigen und möglichst viele Einzimmerwohnungen bereitzuhalten.“ (Sozialpädagogische Alternativen Karlsruhe 1999, Tagungsbeitrag „Jede Frau kann wohnen“, S. 6).

Es kann davon ausgegangen werden, dass alle drei genannten Einflussfaktoren zu dem Übergewicht des Gruppenwohnens bei frauenspezifischen Angeboten beitragen. Selbst dort, wo sich Träger konzeptionell eher gegen gemeinschaftliches Wohnen und für Individualwohnraum als adäquate Wohnform und bedeutsame Voraussetzung für reintegrativ wirksame frauenspezifische Hilfen aussprechen, trifft die Realisierung einer solchen Zielvorstellung häufiger infolge der Verhältnisse auf dem Wohnungsmarkt auf Umsetzungsschwierigkeiten. Das spiegelt sich auch in einigen der Konzeptionen und Jahresberichte wider, die uns von frauenspezifischen Angeboten als ergänzendes Dokumentationsmaterial zugesandt wurden. („Preisgünstige 1- bis 2-Zimmerwohnungen sind Mangelware und nachvollziehbares Wunschziel vieler Mieterinnen.“ „Der Vorteil der Begleitung in Individualwohnraum liegt darin, dass im Rahmen der Maßnahme eine Einbindung in der Nachbarschaft möglich wird, diese unterstützt werden kann und die aufgebauten Kontakte nicht nach Ablauf der Zeit des Begleiteten Wohnens durch einen Umzug wieder abgebrochen werden. (...) Die Wohnplätze sind nur für einen kurzfristigen Aufenthalt gedacht, denn die Frauen sollen während des Begleitungszeitraums (...) dahingehend unterstützt werden, eine eigene Wohnung zu finden. Doch die Lage auf dem Wohnungsmarkt verschärft sich zunehmend und so wird es immer schwerer, bezahlbaren Wohnraum zu finden.“). In diesen Materialien finden sich aber auch Hinweise auf eine eigenständige Begründung und konzeptionelle Verankerung des Gruppenwohnens, so wenn beispielsweise davon die Rede ist, dass „das Training in der Wohngemeinschaft als eine wichtige Erprobungsphase vor dem Schritt in die Eigenständigkeit“ angesehen wird oder wenn formuliert wird: „Akut wohnungslose Frauen trauen sich ein selbstständiges Wohnen in einer eigenen Wohnung oft nicht zu. Sie nehmen die Möglichkeit, ein WG-Zimmer zu beziehen, gerne an.“¹¹⁷

3.3.5 Eigentumsstruktur und Qualität der Wohnungen

Zur Eigentumsstruktur und Qualität des Wohnraums, in dem persönliche Hilfen geleistet werden, liegen uns nur Angaben aus den lokalen Fallstudien vor. Aus der bundesweiten schriftlichen Befragung wissen wir lediglich, dass bei 12 % der Fälle, die am Stichtag Hilfen erhielten, die Träger selbst Eigentümer der Wohnungen waren (s.o.). Weiter oben haben wir bereits darauf verwiesen, dass der von uns befragte Träger in Berlin (GeBeWo) bei der Reintegration wohnungsloser Haushalte vorwiegend in privat vermieteten Wohnraum vermittelt. Dagegen werden ihm die Fälle, in denen er persönliche Hilfen zur Prävention von Wohnungsverlusten leistet, überwiegend von größeren Wohnungsunternehmen gemeldet, mit denen er entsprechende Kooperationsvereinbarungen abgeschlossen hat.

¹¹⁷ Die Zitate sind Jahresberichten frauenspezifischer Projekte in Aachen, Düsseldorf, Freiburg und Karlsruhe entnommen.

Außer in Berlin spielt auch in Karlsruhe privat vermieteter Wohnraum eine bedeutende Rolle bei der Reintegration wohnungsloser Personen. Trotz des knappen Angebotes am Wohnungsmarkt hat der Träger Sozialpädagogische Alternativen e.V. als Zwischenvermieter hier insofern eine Akquisitionschance, als er gerade auch Hauseigentümern mit Wohnungen relativ niedriger Qualität alle wesentlichen Aufgaben der Hausverwaltung für ganze Objekte abnimmt und die Mieteinnahmen garantiert. Dennoch ist auch dieser Träger in jüngerer Zeit verstärkt dazu übergegangen, Wohnungen von der städtischen Wohnungsgesellschaft anzumieten, weil der Wohnraum dort preiswerter ist und in größerem Umfang auch Kleinwohnungen zur Verfügung stehen. Ende 2002 waren aber noch knapp zwei Drittel (62,4 %) des vom Träger *Sozialpädagogische Alternativen* verwalteten Bestandes im privat vermieteten Wohnungsbestand.

In allen anderen Fallstudienstädten spielten größere Wohnungsgesellschaften eine dominierende Rolle als Eigentümerinnen der Wohnungen, in denen persönliche Hilfe geleistet wurde. Gelegentlich wurde aber auch dort auf die Bedeutung privat vermieteter Wohnungen für diejenigen Klientinnen und Klienten verwiesen, die aufgrund von Regelanfragen größerer Wohnungsunternehmen beispielsweise bei der Schufa auf Dauer von einer Versorgung in deren Beständen ausgeschlossen bleiben.

Im Hinblick auf die Qualität der Wohnungen sind nur wenige generalisierbare Aussagen möglich. Es liegt nahe, dass es sich schon aufgrund der bestehenden Mietobergrenzen überwiegend um Wohnraum einfacher Qualität handelt. Verschiedentlich betonen Kostenträger und die Träger der Hilfemaßnahmen, dass eine Konzentration des Wohnraums in so genannten Brennpunktgebieten vermieden werden sollte, was jedoch aufgrund der Schwierigkeiten, überhaupt ausreichend Wohnraum zu akquirieren, nur begrenzt gelingt. Von einzelnen Trägern wird jedoch auch darauf verwiesen, dass ein Umfeld mit relativ hoher Toleranzschwelle gegenüber „störenden“ Verhaltensweisen und Wohnungen einfacher Qualität, bei denen auch die Anforderungen an einen pfleglichen Umgang und die Aufrechterhaltung des Wohnstandards eher gering sind, zumindest für einen Teil der Klientel mit Bedarf an persönlicher Hilfe benötigt werden.

3.3.6 Zusammenfassung zur Wohnungsversorgung

Bei aller Unterschiedlichkeit der lokalen Wohnungsmärkte zeigt die Studie, dass Zugangsbarrieren zu angemessenem Wohnraum ein weit verbreitetes Problem bei der Durchführung von persönlichen Hilfen in Wohnungen darstellen. Als besondere Hürden erweisen sich die Obergrenzen für angemessene Mieten in der Sozialhilfe, Schwierigkeiten bei der Übernahme von Wohnungsbeschaffungskosten und Vorbehalte aufseiten von Vermieterinnen und Vermietern gegenüber Haushalten mit Schulden und mit offenkundigem Unterstützungsbedarf. Zudem gibt es – auch bei ansonsten entspannter Wohnungsmarktlage – häufiger Versorgungsengpässe auf dem Teilmarkt preiswerter Kleinwohnungen.

Strategien der Wohnraumbeschaffung reichen in den Fallstudienorten von der Wohnungsanmietung durch die Träger oder die Kommune über zentralisierte Wohnungsvermittlungsagenturen für alle Wohnungsnotfälle bei der kommunalen Fachstelle bis zum „geschützten Marktsegment“ mit einer vertraglich vereinbarten jährlichen Versorgungsquote für wohnungslose und von Wohnungslosigkeit bedrohte Haushalte durch kommunale Wohnungsunternehmen. In den Fallstudien-

orten spielen größere Wohnungsunternehmen eine herausragende Rolle als Wohnungsgeber von Haushalten mit persönlichen Hilfen in Wohnungen, aber auch der privat vermietete Wohnungsbestand hat eine bedeutsame Versorgungsfunktion.

Die fachlich vielfach favorisierte Direktanmietung von Individualwohnraum durch die Klientinnen und Klienten selbst im regulären Hauptmietverhältnis ist etwa bei der Hälfte und damit bei einem überraschend hohen Anteil aller durch die Erhebung erfassten Wohnverhältnisse festzustellen. Bei etwas über einem Drittel trat der Träger der persönlichen Hilfe als Hauptmieter auf und bei knapp 12 % war der Träger Eigentümer der Wohnungen, in denen persönliche Hilfe geleistet wurde. Nutzungsverhältnisse und Mietverträge mit Einschränkungen (Verknüpfung mit Betreuungsaufgaben, Befristungen, Aufhebung wesentlicher Schutzrechte des Mietrechts) gelten für knapp 50 % aller erfassten Fälle mit persönlichen Hilfen in Wohnungen.

Die Analyse der Vor- und Nachteile unterschiedlicher Formen der Wohnungsversorgung zeigt, dass die Varianten, die einen Verbleib der Klientinnen und Klienten in der Wohnung auch nach Ablauf der persönlichen Hilfe ermöglichen, zwar bedeutsame Vorteile für den Integrationsprozess aufweisen, aber für die Träger der Hilfen oftmals auch ein ökonomisches Risiko darstellen. Letztlich befördern die bestehenden Zugangsbarrieren am Wohnungsmarkt und die ökonomischen Zwänge zur Vermeidung einer Unterauslastung bestehender Personalkapazitäten bei den Trägern die Aufrechterhaltung von Sonderwohnformen im Bereich der persönlichen Hilfen in Wohnungen. Für die Klientinnen und Klienten bedeutet das aber oft eine schwache Rechtsposition und eine ungesicherte Perspektive für die Zeit nach Beendigung der Hilfe. Für einen begrenzten Personenkreis werden Sonderwohnformen und Gruppenwohnangebote von den befragten Trägern aber auch aus inhaltlich-konzeptionellen Gründen für erforderlich gehalten.

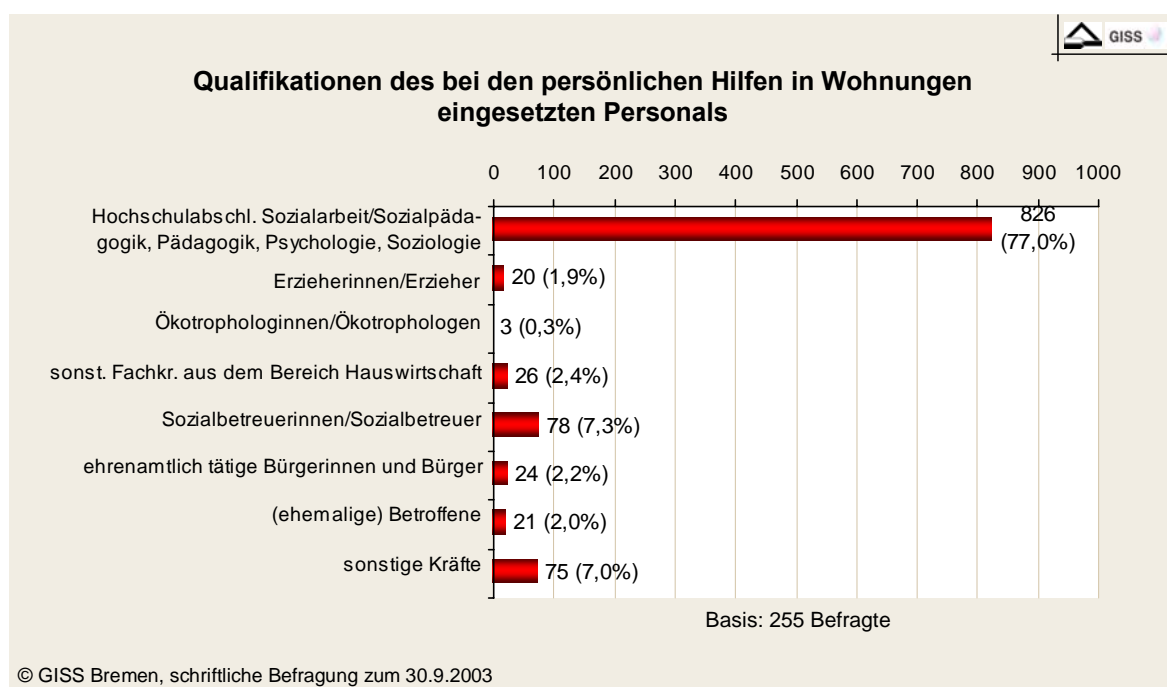
Die Auswertungen zur Wohnungsversorgung bei den geschlechtsspezifisch genutzten Angeboten zeigen zum einen, dass bei diesen der Anteil der von den Klientinnen oder Klienten selbst angemieteten Wohnungen geringer ist, was zum Teil auch darauf zurückzuführen ist, dass Angebote im Bereich der Prävention hier keine Rolle spielen und Angebote in Wohngemeinschaften fast immer geschlechtsspezifisch ausgerichtet sind, während dies bei solchen in Individualwohnraum seltener der Fall ist. Für das dennoch auffällige Übergewicht des Gruppenwohnens in frauenspezifischen Angeboten (58 %) auch gegenüber den ausschließlich von Männern genutzten Angeboten (34,4 %) gibt es darüber hinaus mehrere Erklärungsansätze: Frauenspezifische Angebote befinden sich überwiegend in westdeutschen Ballungsgebieten, wo die Anmietung von Individualwohnraum besonders schwierig ist; für wohnungslose Frauen mit gravierenden persönlichen und gesundheitlichen Schwierigkeiten sind betreute Wohngruppen oftmals die intensivste verfügbare Form der Versorgung (für Männer eher stationäre Einrichtungen) und mancherorts finden sich auch konzeptionell positive Einschätzungen über die Gemeinschaftserfahrungen in Wohngemeinschaften für Frauen. Allerdings gibt es auch gegenteilige Aussagen von frauenspezifischen Projekten, die mit dem Hinweis auf hauswirtschaftliche Kompetenzen der Frauen und daraus erwachsende Konfliktpotenziale beim Zusammenwohnen der vorrangigen Versorgung von Frauen mit Individualwohnraum besondere Bedeutung beimessen.

3.4. Struktur und Inhalte der persönlichen Hilfen

3.4.1 Personalstruktur

Unsere definitorischen Vorgaben für die schriftliche Befragung sahen vor, dass die Hilfe „in intensiver Form und von qualifiziertem Fachpersonal durchgeführt werden“. In diesem Kontext war es von besonderem Interesse, wie hoch der Anteil der qualifizierten Kräfte mit entsprechenden Hochschulabschlüssen in der Praxis ist und in welchem Umfang andere Kräfte bei der Erbringung der Hilfen zum Einsatz kommen. Gefragt wurde hier auch nach dem Einsatz von ehrenamtlichen Kräften und ehemaligen Betroffenen, die – wie Beispiele aus dem Ausland zeigen – eine durchaus bedeutsame Rolle bei der Erbringung begleitender Hilfen zur Integration von Wohnungslosen in normale Wohnverhältnisse spielen können. Durchweg wurde beim eingesetzten Personal auch geschlechtsspezifisch differenziert. Da die Anlage der Untersuchung für den Bereich des Personals keine allzu differenzierte Abfrage erlaubte, wurde nach der Zahl von eingesetzten Männern und Frauen gefragt und nicht weiter nach Teilstellen- oder Stundenkontingenten differenziert.¹¹⁸

Schaubild 19



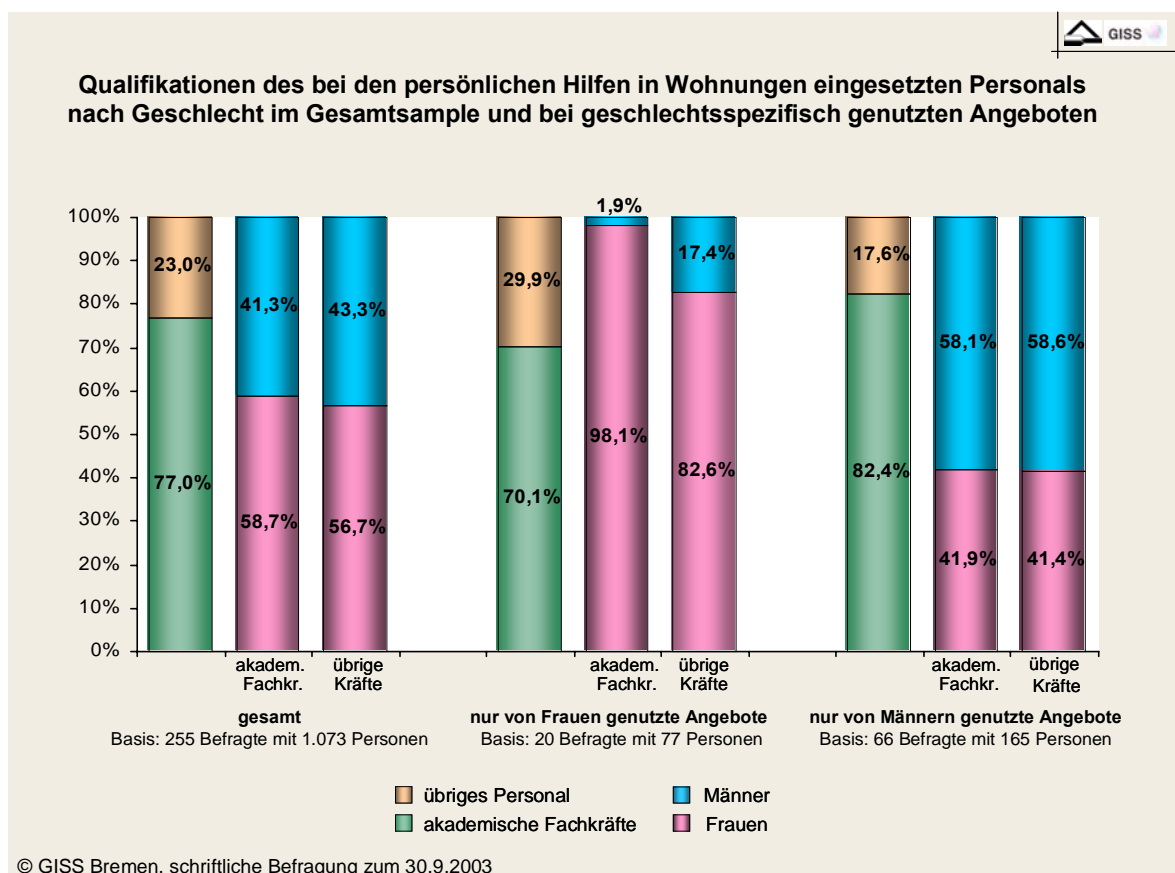
Die Auswertung ergibt, dass mehr als drei Viertel (77 %) des bei der persönlichen Hilfe in Wohnungen eingesetzten Personals über einen Hochschulabschluss in den Bereichen Sozialarbeit/Sozialpädagogik, Pädagogik, Psychologie oder Sozio-

¹¹⁸ Da in einer Reihe von Angeboten – insbesondere in den größeren Einrichtungen mit Nachbetreuung oder dezentralem stationärem Wohnen – nach einem Bezugspersonensystem gearbeitet wird (und die eingesetzten Kräfte dann oft nur anteilig im Bereich der persönlichen Hilfe tätig sind) und da überdies häufig mit Teilzeitkräften gearbeitet wird, kann die Zahl der insgesamt eingesetzten Kräfte durchaus recht hoch sein, wenn sie mit der Zahl der Klientinnen und Klienten in Bezug gesetzt wird. Rückschlüsse in Bezug auf die Betreuungsintensität sind aus solchen Bezügen nicht zu ziehen.

logie verfügt. Bei den übrigen Kräften fallen insbesondere noch Sozialbetreuerinnen und Sozialbetreuer ins Gewicht (7,3 %).¹¹⁹ Der Anteil der eingesetzten Ehrenamtlichen und ehemals Betroffenen ist mit jeweils rund 2 % gering. 58,2 % des eingesetzten Personals waren Frauen und 41,8 % Männer.

Analysieren wir die Geschlechterverteilung und den Anteil der Fachkräfte mit Hochschulabschluss etwas genauer und differenzieren wir dabei auch noch nach ausschließlich von Frauen bzw. ausschließlich von Männern genutzten Angeboten, so wird zum einen deutlich, dass der Anteil der Fachkräfte mit Hochschulabschluss bei den frauenspezifischen Angeboten etwas geringer ist (70,1 %) und bei den ausschließlich von Männern genutzten Angeboten etwas höher (82,4 %) als im Gesamtspektrum der erfassten Angebote (77 %). Bei den frauenspezifischen Angeboten sind erwartungsgemäß und in Übereinstimmung mit grundlegenden Qualitätsanforderungen an solche Angebote fast ausschließlich Frauen als Fachkräfte eingesetzt und auch bei dem übrigen Personal in diesen Angeboten handelt es sich lediglich bei 17,4 % um Männer (beispielsweise Zivildienstleistende, Hausmeister etc.). Dementsprechend ist der Frauenanteil bei den ausschließlich von Männern genutzten Angeboten geringer als im Gesamtspektrum der Angebote und liegt dort bei rund 42 % (hier wie dort gibt es nur geringe Unterschiede bezüglich der Geschlechterverteilung bei den Fachkräften und den übrigen eingesetzten Kräften).

Schaubild 20



¹¹⁹ Die Zusammensetzung der unter „sonstige Kräfte“ subsumierten Kräfte ist in Tabelle 38 im Anhang weiter aufgeschlüsselt.

Aus unseren Fallstudien ist zu ergänzen, dass verschiedentlich von Trägern auf Vorteile einer Entlastung der Fachkräfte der Sozialarbeit durch den verstärkten Einsatz von Personal mit anderen Qualifikationen (Hauswirtschaft, Sozialbetreuer/ Sozialbetreuerinnen) hingewiesen wurde. Nicht für alle Aufgaben, die im Kontext der persönlichen Hilfen in Wohnungen anfallen, werden Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter benötigt. Ansätze zur Arbeitsteilung und zur Spezialisierung auf bestimmte Teilbereiche des Aufgabenspektrums bei den persönlichen Hilfen in Wohnungen finden sich beispielsweise, wenn ein Träger die Aufgaben der Wohnraumakquisition und Wohnungsverwaltung bei einem Mitarbeiter konzentriert oder wenn hauswirtschaftliche Angelegenheiten von speziell dafür geschultem Personal mit den Klientinnen und Klienten besprochen und, falls notwendig, auch in der Praxis eingeübt werden, ohne dabei das Bezugspersonensystem für weitergehende Hilfen aufzulösen. Es ist allerdings auch zu beachten, dass eine entsprechende Arbeitsteilung und Spezialisierung erst ab einer bestimmten Mindestgröße des Angebotes möglich ist und dass Leistungsvereinbarungen häufig ein bestimmtes Qualifikationsniveau vorschreiben, welches dann auch beim Personaleinsatz entsprechend zu berücksichtigen ist.

3.4.2. Durchführung der Hilfen

In diesem Kapitel beschäftigen wir uns mit verschiedenen Fragestellungen bei der Durchführung der Hilfen. Dabei werden die Hilfebedarfe der Klientinnen und Klienten (3.4.2.1), die bei der Hilfestellung verfolgten Ziele (3.4.2.2) und praktizierten Inhalte (3.4.2.3) ebenso behandelt wie der Ort der Kontakte zu den Klientinnen und Klienten (3.4.2.4), die Regelungen zur Intensität der Hilfen (3.4.2.5), deren Bewertung unter dem Blickwinkel der Bedarfsgerechtigkeit (3.4.2.6), die in der Praxis angewandten Methoden und Instrumente (3.4.2.7) und der Umgang mit gescheiterten Hilfeprozessen (3.4.2.8).

Unsere Ergebnisse basieren größtenteils auf den Fallstudien, in drei Abschnitten (3.4.2.4 bis 3.4.2.6) werden aber eingangs auch die Ergebnisse unserer schriftlichen Befragung vorangestellt. Wir haben die Expertinnen und Experten in unseren Interviews bei allen Themenbereichen auch danach befragt, ob Unterschiede zwischen verschiedenen Zielgruppen bestehen, und zwar im Hinblick auf Geschlecht, Alter und Haushaltstyp (Einpersonenhaushalte versus Familien).¹²⁰

3.4.2.1 Zentrale Problemlagen und Hilfebedarfe

Wie aufgrund der Ausrichtung der Untersuchung auf Wohnungsnotfälle zu erwarten war, bestand eine generelle Problemlage der Klientinnen und Klienten in der (ehemals) drohenden oder (ehemals) eingetretenen Wohnungslosigkeit. Bei unseren Nachfragen nach weiteren Hilfebedarfen haben wir in unserem Gesprächsleitfaden für die Fallstudien folgende Bereiche exemplarisch vorgegeben:

- ♦ Wohnen und Alltagsbewältigung
- ♦ Regelung notwendiger Dinge und Formalien / Umgang mit Ämtern
- ♦ hauswirtschaftliche Fähigkeiten

¹²⁰ Wenn Träger Angebote im Bereich des Individualwohnens und des Gruppenwohnens vorhielten, haben wir sie auch danach gefragt, in welcher Hinsicht sich die Zielgruppen der beiden Angebote unterscheiden. Einige Träger konnten auch differenzierte Angaben zu den präventiven Hilfen einerseits und den reintegrativen Hilfen andererseits machen.

- ♦ Umgang mit Geld und finanziellen Verpflichtungen (insbesondere Miete und andere regelmäßig wiederkehrende Verpflichtungen)
- ♦ Verschuldung/Überschuldung
- ♦ soziale Kontakte und Gestaltung der Freizeit
- ♦ Umgang mit Konflikten
- ♦ gesundheitliche Probleme (Sucht, psychische Auffälligkeiten/Erkrankungen) und Inanspruchnahme gesundheitlicher Hilfen
- ♦ Erwerbssituation/Arbeitslosigkeit.

Obwohl wir in unseren Interviews immer wieder mit der Aussage konfrontiert wurden, dass die Hilfebedarfe im Einzelfall sehr unterschiedlich sind und innerhalb der Praxis das gesamte Spektrum der erwähnten Probleme vorkommt, konnten unsere Gesprächspartnerinnen und Gesprächspartner dennoch klare Aussagen zu den zentralen Problembereichen und dem Hilfebedarf ihrer Klientinnen und Klienten machen. Ganz überwiegend basieren unsere Ergebnisse zu den Problemlagen und zum Hilfebedarf auf eher generellen (subjektiven) Einschätzungen der Expertinnen und Experten. Nur ein Träger konnte uns auch eine systematische Auswertung der Bedarfsermittlungen im Rahmen der Hilfeplanung zur Verfügung stellen.

Die Aussagen der befragten Expertinnen und Experten zu den Problembereichen und Hilfebedarfen, mit denen sie in der Praxis schwerpunktmäßig und vordringlich konfrontiert sind, ergibt ein eindeutiges Bild. Fast durchgängig wurden *„Regelung notwendiger Dinge und Formalien / Umgang mit Ämtern“* und finanzielle Probleme als Schwerpunkte benannt, und hier mit gleicher Relevanz die beiden Bereiche *„Umgang mit Geld und finanziellen Verpflichtungen“* und *„Verschuldung/Überschuldung“*. Da sich bekanntlich auch die Regelung notwendiger Formalien und der Umgang mit Ämtern vorrangig auf die Inanspruchnahme materieller sozialer Leistungen (Erschließung der Leistung oder Erfüllung der an die Leistungsgewährung gebundenen Konditionen) beziehen, kann festgehalten werden, dass ein wesentlicher Problemschwerpunkt in den Einschränkungen der Klientinnen und Klienten im Hinblick auf materielle und finanzielle Ressourcen besteht.¹²¹

Bestätigt wird dieses Ergebnis auch dadurch, dass fast ebenso häufig Unterstützungsbedarfe bei der Erwerbssituation oder aufgrund von Arbeitslosigkeit angegeben wurden. Die Aussagen zur Erwerbssituation und Arbeitslosigkeit waren oft mit dem Hinweis verbunden, dass die Möglichkeiten der Träger zur Änderung dieser Situation äußerst begrenzt sind und wegen der sehr geringen Chancen der Klientinnen und Klienten der Bereich „Arbeit“ in der Praxis der Hilfestellung nur eine untergeordnete Rolle spielt, obwohl er für die Betroffenen eine hohe Bedeutung hat.¹²²

Relativ häufig wurde auch die Bedeutung der Problemfelder *„Wohnen und Alltagsbewältigung“*, *„soziale Kontakte und Gestaltung der Freizeit“* und *„gesundheitliche Probleme (Sucht, psychische Auffälligkeiten/Erkrankungen) und Inanspruchnahme gesundheitlicher Hilfen“* bestätigt und auf die Zunahme von Suchtproblemen (Alkohol) und psychischen Beeinträchtigungen verwiesen.¹²³ Probleme beim Umgang

¹²¹ Damit ist natürlich keine Aussage zu den Ursachen/Gründen der eingeschränkten Möglichkeiten verbunden.

¹²² Dies wurde von den in Ostdeutschland befragten Expertinnen und Experten noch deutlich stärker betont.

¹²³ Auffällig ist aber, dass Sucht vor allem von den öffentlichen Trägern als zentrales Problem eingeschätzt wurde, während viele freie Träger diesem Bereich zumeist nur in Bezug auf einen begrenzten Teil ihrer Klientel besondere Bedeutung zuschrieben.

mit Konflikten wurden seltener, und dann vor allem aus Gruppenwohnangeboten berichtet.¹²⁴ Auch Unterstützungsbedarf bei den hauswirtschaftlichen Fähigkeiten spielt nur in bestimmten Formen der einbezogenen Angebote (wie z.B. dem Dezentralen stationären Wohnen in Hamm und in den Wohnprojekten in Duisburg) eine zentrale Rolle.

Die Ergebnisse aus den Interviews zeigen eine relativ hohe Übereinstimmung mit einer Auswertung, die der Träger GeBeWo in Berlin für uns vorgenommen hat. Dazu wurden aus dem Statistikprogramm für alle Klientinnen und Klienten im Zeitraum 1.1.1999 bis 31.12.2003 die Probleme aufgelistet und dann nach Problemschwerpunkten jeweils für 278 Männer, 122 Frauen und 40 Paare gesondert ausgewertet.¹²⁵ Ohne bereits an dieser Stelle auf geschlechts- und haushaltsspezifische Unterschiede einzugehen, kann festgehalten werden, dass bei allen drei Zielgruppen die Kategorie „*finanzielle Probleme*“ der bei weitem am häufigsten vorkommende Problemschwerpunkt war und auch die Bereiche „*Schulden*“ und „*Arbeitslosigkeit über ein Jahr*“ immer unter den fünf am meisten genannten Problemschwerpunkten vertreten waren. Bei den Frauen und den Paaren hatte außerdem die Kategorie „*Schwellenangst/Behörden*“ jeweils die dritte Position inne.

Zusammenfassend kann damit zunächst festgehalten werden, dass die Schwerpunkte des Hilfebedarfs – wenn die Aussagen generell auf alle Zielgruppen der Nutzerinnen und Nutzer von Angeboten persönlichen Hilfen in Wohnungen bezogen werden – dominant von Problemen in Zusammenhang mit finanziellen und materiellen Ressourcen bestimmt werden und auch der Umgang mit Ämtern, Arbeitslosigkeit, soziale Isolation und gesundheitliche Probleme eine bedeutende Rolle spielen.

Wird der Hilfebedarf jedoch differenziert nach den erwähnten Zielgruppen betrachtet, ergeben die Aussagen der Expertinnen und Experten deutliche Unterschiede insbesondere zwischen Männern und Frauen. Es wurden aber auch Unterschiede zwischen jungen und älteren Klientinnen und Klienten sowie Einpersonenhaushalten und Familien mit Kindern berichtet.

Zum einen spielen bei Frauen insbesondere die spezifischen Bedarfe infolge von Gewalterfahrungen eine bedeutsame Rolle, wie durchweg bestätigt wird. Auffällig ist jedoch, dass Angaben der Träger über die Häufigkeit solcher Gewalterfahrungen bei ihrer weiblichen Klientel deutlich voneinander abweichen. Während Träger, die ausschließlich Reintegrationsangebote für bereits wohnungslose Frauen vorhielten, von hohen Anteilen an Frauen mit Gewalterfahrungen berichteten,¹²⁶ deuten die Aussagen von Trägern, die (auch oder überwiegend) persönliche Hilfen in Wohnungen im Anschluss an die Sicherung der bestehenden Wohnung durchführten, auf eine geringere Verbreitung dieser Problematik unter ihren Klientinnen.¹²⁷

¹²⁴ Gelegentlich wurde aber auch auf Nachbarschaftskonflikte hingewiesen, die dann vordringlich jüngere Personen betrafen.

¹²⁵ Pro Klientin und Klient können in dem Statistikprogramm bis zu sechs Problemschwerpunkte benannt werden.

¹²⁶ Hier waren die Aussagen, dass Gewalterfahrungen bei Frauen „bei der deutlichen Mehrzahl“, „sehr oft“ oder „häufig“ vorlägen.

¹²⁷ Hier waren die Aussagen, dass Gewalterfahrungen „nur gelegentlich“ vorkämen oder „nur eine geringere Rolle“ spielten.

In unseren Interviews wurden außerdem zwei weitere in der Fachdiskussion häufig anzutreffende Aussagen zum geschlechterdifferenten Hilfebedarf bestätigt, und zwar dass Frauen kaum Probleme bei den hauswirtschaftlichen Fähigkeiten haben, während psychische Probleme bei ihnen (und insbesondere bei älteren Frauen) signifikant häufiger anzutreffen sind als bei Männern, wobei die letztgenannte Aussage wiederum ganz überwiegend für Angebote im Bereich der aktuellen Wohnungslosigkeit getroffen wurde. Aber auch zu diesen beiden Problembe-
reichen gab es differenziertere Aussagen. So berichtete eine Expertin aus einem Gruppenangebot des „Betreuten Wohnens für Frauen“, dass bei jüngeren Frauen ein deutlich höherer Unterstützungsbedarf bei der Haushaltsführung besteht (*„Das hört sich jetzt vielleicht fies an, aber da sind sie ähnlich wie Männer“*). Ein Träger mit einschlägigen Erfahrungen sowohl im präventiven als auch im reintegrativen Bereich der Hilfen wies ausdrücklich darauf hin, dass die These von der hohen Verbreitung psychischer Erkrankungen von Frauen mit Vorsicht zu genießen sei, weil sie (ausschließlich) auf die aktuell von Wohnungslosigkeit betroffenen Frauen bezogen sei. Seiner Erfahrung nach bestünden diesbezüglich aber erhebliche Unterschiede zwischen Präventionsfällen und wohnungslosen Personen.¹²⁸

Weitere geschlechtsspezifische Unterschiede beim Hilfebedarf betrafen die Bereiche *„Umgang mit Ämtern / Inanspruchnahme von Hilfe“*, *„Bedeutung von Beziehungen“* und *„Umgang mit Konflikten“*. Beim Umgang mit Ämtern wurden Frauen als gehemmter und zurückhaltender beschrieben oder es wurde bei ihnen eine größere Schwellenangst festgestellt als bei Männern. Bei den Beziehungen und dem Umgang mit Konflikten betrafen die Aussagen zu den Frauen die Beziehungen untereinander (im Gruppenwohnen), das Verhältnis zu den Betreuerinnen und partnerschaftliche Beziehungen. Für alle drei Ebenen wurde berichtet, dass Beziehungen für Frauen eine größere Bedeutung haben. Beim Umgang miteinander und im Verhältnis zu den Sozialarbeiterinnen drückt sich das in größerer Emotionalität und einer durchschnittlich geringer ausgeprägten Fähigkeit zur Abstraktion von der Beziehungsebene aus. Das begünstige einen intensiveren Austausch miteinander und gegenseitige Unterstützung, führe aber auch häufiger zu Streitigkeiten und Konflikten untereinander. Insbesondere von den Expertinnen aus frauenspezifischen Angeboten wurde eher kritisch gesehen, dass die Klientinnen immer wieder den Kontakt zu (potenziellen) männlichen Partnern suchen und vergleichsweise schnell neue – von den Sozialarbeiterinnen als problematisch beurteilte – Partnerschaften eingehen.¹²⁹

Darüber hinaus wurde in unseren Interviews auch darauf hingewiesen, dass Frauen in aller Regel über deutlich weniger verwertbare Berufserfahrungen und

Die erwähnte Auswertung des Berliner Trägers GeBeWo, der zum Untersuchungszeitpunkt ebenfalls ganz überwiegend persönliche Hilfen im Bereich der Prävention durchführte, ergab bei den Frauen einen relativen Anteil mit Gewalterfahrungen von 14 % (bei den Männern von 1 %).

¹²⁸ Eine Sonderauswertung der Daten der Berliner GeBeWo zu den Anteilen psychisch auffälliger Klientinnen und Klienten zeigt, dass 22 % der Frauen psychisch auffällig waren (+ 8 % mit psychiatrischer Diagnose, aber ohne Auffälligkeit), während dies bei den Männern auf rd. 23 % zutraf (+ 4 % mit psychiatrischer Diagnose, aber ohne Auffälligkeit). Es wurden in dieser Hinsicht also keine signifikanten geschlechtsspezifischen Unterschiede bei den Klientinnen und Klienten dieses überwiegend im präventiven Bereich tätigen Trägers festgestellt.

¹²⁹ In den Auswertungen der GeBeWo ist der Anteil der Frauen mit Ehe- oder Beziehungsproblemen (23 %) und familiären Problemen (20 %) deutlich höher als bei den Männern (jeweils 12 % mit Ehe- oder Beziehungsproblemen und familiären Problemen).

Qualifikationen verfügen und sich dies im Hinblick auf die Chancen am Arbeitsmarkt als Negativmerkmal erweist.

Da es sich bei den vom Berliner Träger GeBeWo vorgenommenen geschlechterdifferenzierten Auswertungen der Probleme ihrer Klientinnen und Klienten um die einzige uns zugängliche systematische empirische Erhebung für ein Angebot im Bereich der persönlichen Hilfen in Wohnungen handelt, haben wir in der nachfolgenden Übersicht noch einmal die fünf jeweils für jedes Geschlecht am häufigsten festgestellten Probleme gegenübergestellt.¹³⁰ Zu berücksichtigen ist allerdings, dass sich die Daten nur auf einen Träger beziehen, dessen Arbeitsschwerpunkt zudem bei persönlichen Hilfen im Rahmen der Prävention von Wohnungsverlusten und deren nachhaltiger Absicherung liegt.¹³¹

Tabelle T 2

Problemgebiete bei Klientinnen und Klienten der GeBeWo, die zwischen dem 1.1.1999 und dem 31.12.2003 persönliche Hilfen in Wohnungen erhielten

Problemgebiete	Frauen	Männer
Finanzielle Probleme	76 %	64 %
Schulden	55 %	41 %
Schwellenängste/Behörden	37 %	17 %
Arbeitslosigkeit über 1 Jahr	33 %	50 %
Gesundheitsprobleme	29 %	23 %
Problematisches Sozialverhalten	16 %	35 %
Suchtprobleme	14 %	41 %

Quelle: Interne Auswertung von Hilfeplandaten der GeBeWo

Nahezu alle der von uns befragten Expertinnen und Experten haben erhebliche Unterschiede beim Hilfebedarf und der Durchführung der persönlichen Hilfen zwischen jüngeren und älteren Personen konstatiert, wobei die dazu getroffenen Aussagen sich dominant auf Besonderheiten bei den jüngeren Klientinnen und Klienten („junge Erwachsene“) beziehen. Auch hier ergibt sich ein relativ einheitliches Bild, und zwar, dass sich die Durchführung der persönlichen Hilfen aufgrund einer spezifischen Bedarfskonstellation für einen nicht unerheblichen Teil dieser Zielgruppe deutlich schwieriger gestaltet. Als wesentliche Gründe dafür wurden schlechte schulische und berufliche Voraussetzungen, Motivations- und Mitwirkungsprobleme, unrealistische Zielvorstellungen, Probleme bei der Umsetzung von Zielen, starke Defizite in hauswirtschaftlichen und lebenspraktischen Dingen („*kriegen nichts auf die Reihe*“, „*chaotische Lebensführung*“, „*zum Teil nur begrenzt lebstüchtig*“) und die fehlende Bereitschaft zur Übernahme von Verantwortung und Verpflichtungen angeführt.

¹³⁰ Basis Frauen: 122 Klientinnen; Basis Männer: 278 Klienten. Mehrfachnennungen waren möglich. Die Prozentwerte drücken aus, wie häufig die Probleme jeweils bezogen auf alle Frauen oder Männer mit persönlichen Hilfen im Zeitraum vom 1.1.1999 bis zum 31.12.2003 festgestellt wurden.

¹³¹ Zu den unterschiedlichen Problemlagen von Frauen und Männern in diakonischen Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe vgl. auch Nothbaum/Kämper/Lübker 2004, S. 71 - 87. Auch in dieser Studie wurde – ebenso wie bei den Auswertungen der GeBeWo – festgestellt, dass Männer deutlich häufiger Suchtprobleme haben.

Die Ergebnisse weisen insgesamt auf einen immer noch vorhandenen erheblichen Bedarf an Hilfen hin, die eher den Bereichen „Sozialisation“, „Erziehung“ und „Bildung“ zuzuordnen sind und der von den zuvor dafür zuständigen gesellschaftlichen Instanzen (Herkunftsfamilie, Schule, Jugendhilfe) nicht adäquat abgedeckt wurde.

Ein Teil der Aussagen unserer Expertinnen und Experten betraf aber auch spezifische Bedarfe von älteren Klientinnen und Klienten. Interessant sind hier die Aussagen (vor allem aus dem Bereich der teil-/stationären Hilfen), dass ältere Personen wesentlich mehr das „*Gut eigene Wohnung*“ schätzen. Zudem wurde auf den mit dem Alter zunehmenden und auch bei vorzeitig gealterten Personen anzutreffenden Bedarf an pflegerischen Hilfen (auch ohne Pflegestufe) hingewiesen. Außer den bereits bei der geschlechtsspezifischen Betrachtung genannten Unterschieden wurde in den Interviews auch erwähnt, dass es älteren Frauen deutlich schwerer fiele, sich aus gewaltgeprägten Partnerschaften zu lösen.

Zum Vergleich zwischen Einpersonenhaushalten und Familien wurde übereinstimmend berichtet, dass bei Familien grundsätzlich weitere Bedarfe bzw. Anforderungen hinzukämen, die sich allein schon daraus ergäben, dass die Sozialarbeit hier zumeist nicht nur mit einzelnen Personen, sondern immer auch mit einem System interpersonaler Beziehungen konfrontiert ist. Deshalb spielen spezielle Hilfebedarfe aufgrund von Vermittlungs- und Kommunikationsproblemen,¹³² innerfamiliären Konflikten, Partnerschaftskonflikten etc. eine stärkere Rolle. Die Bedarfs- und Problemkonstellationen in Familien seien oftmals komplexer und deutlich aufwändiger zu bearbeiten. Wegen der Kinder ergeben sich teilweise auch Hilfebedarfe an der Schnittstelle zur Jugendhilfe (Sozialpädagogische Familienhilfe). Trotz der erhöhten Komplexität der Bedarfskonstellationen wurde aber auch immer wieder auf die stabilisierende Wirkung des Systems „Familie“ hingewiesen.

3.4.2.2 Ziele der Hilfen

Wir hatten Träger und Kostenträger der Angebote von persönlichen Hilfen in Wohnungen danach gefragt, worin die wesentlichen Ziele der persönlichen Hilfen bestehen und wie sich diese ggf. nach Zielgruppen differenzieren.¹³³

Auch für die Hilfeziele gilt, dass sie im Einzelfall mit den Klientinnen und Klienten im Rahmen der Hilfepläne festgelegt werden und in der Praxis das gesamte Spektrum der im Zusammenhang mit den Hilfen nach § 72 BSHG genannten Ziele zum Tragen kommt. Dennoch ergab die Analyse der Angaben der Expertinnen und Experten durchgängig als generelles Ziel der Hilfen den dauerhaften Verbleib in der (gesicherten oder neu bezogenen) Wohnung, und auch von den meisten Kostenträgern wurde eine Konzentration „*auf das Kerngeschäft Wohnen*“ hervorgehoben.

In den Richtlinien und von den befragten Vertreterinnen und Vertretern der Kostenträger wurde häufig als Ziel auch die Befähigung zu einer (weitgehend) eigenständigen und eigenverantwortlichen Lebens- und Haushaltsführung benannt. Aus der Praxis wurden als weitere wesentliche – aus dem Generalziel „Wohnen“ abgeleitete – Ziele aufgeführt, die Klientinnen und Klienten dazu zu befähigen, insbesondere alle mit dem Mietverhältnis zusammenhängenden Verpflichtungen ein-

¹³² In diesem Zusammenhang wurde auch berichtet, dass häufiger einer Partnerin oder einem Partner bestimmte Probleme (wie z.B. Schulden) gar nicht bekannt waren, bevor Wohnungslosigkeit drohte.

¹³³ Dabei wurden auch die verschiedenen Bereiche der Hilfen berücksichtigt.

zuhalten, Ämterangelegenheiten selbstständig zu regeln, mit finanziellen Problemen (Schulden) und anderen weiterführenden Problematiken adäquat umzugehen und in ggf. erneuten Krisensituationen diese selbstständig zu bewältigen oder entsprechende Hilfen rechtzeitig abzurufen.

Darüber hinaus wurden aber auch das Auskommen mit dem zur Verfügung stehenden Einkommen, die Verbesserung der Erwerbs- bzw. Arbeits- und Berufssituation und der Aufbau bzw. die Reaktivierung sozialer Kontakte als Ziele formuliert. Zum Bereich „Arbeit“ wurde aber zumeist relativiert, dass für das Gros der Klientinnen und Klienten nur äußerst geringe Chancen auf einen Arbeitsplatz auf dem ersten Arbeitsmarkt bestehen¹³⁴ und nur bei wenigen Trägern bestand die Möglichkeit der Anbindung an Arbeitsprojekte bzw. des Angebots von Arbeitsgelegenheiten in eigener Regie. In diesen Fällen war auch eine feste Tagesstrukturierung ein wesentliches Ziel der Hilfen.¹³⁵ Die Teilnahme an schulischen und beruflichen Qualifizierungsmaßnahmen und die Integration in Arbeit und Beschäftigung wurden zudem für jüngere Personen und für Frauen häufiger als Ziel benannt. Bei den Hilfen für Frauen ergibt sich, da sie oft auch Kinder haben, ein gesonderter Ansatz bei dem Ziel, den Kontakt zu ihren Kindern wieder aufzunehmen.¹³⁶

3.4.2.3 Inhalte der Hilfen

In unseren Interviews hatten wir die Träger danach gefragt, welche Inhalte von persönlichen Hilfen schwerpunktmäßig realisiert werden und welche Angebote sich an spezielle Zielgruppen (insbesondere speziell an Frauen oder an Männer) wenden. Dazu waren in unserem Gesprächsleitfaden folgende Inhalte beispielhaft aufgeführt:

- ♦ persönliche Unterstützung zur Aktivierung von Selbsthilfepotenzialen / Stärkung der Hilfe zur Selbsthilfe
- ♦ soziale Beratung / Beratung in sozialen Angelegenheiten
- ♦ hauswirtschaftliche Beratung/Unterstützung
- ♦ Budgetberatung
- ♦ therapeutisch orientierte Einzel- und Gruppengespräche
- ♦ Beratung bei Mietangelegenheiten
- ♦ Konfliktmanagement in der Wohnung, dem Gruppenwohnangebot
- ♦ Konfliktmanagement bei Nachbarschaftskonflikten
- ♦ Konfliktmanagement zwischen Mieter(in) und Vermieter(in)
- ♦ Gruppenangebote
- ♦ soziale Kontakte und Gestaltung der Freizeit
- ♦ Schuldnerberatung (eigene Durchführung oder Vermittlung/Anbindung)
- ♦ psychische Hilfen (Motivation, Vermittlung, Anbindung)
- ♦ Suchthilfen (Motivation, Vermittlung, Anbindung)
- ♦ pflegerische Hilfen

¹³⁴ Aber auch im Hinblick auf andere Problembereiche wiesen viele Expertinnen und Experten darauf hin, dass eine Lösung aller vorhandenen Probleme als unrealistisch eingeschätzt wird und deshalb in der Praxis auch für einen Teil des Hilfebedarfs keine entsprechenden Hilfeziele abgeleitet werden.

¹³⁵ Dies gilt insbesondere für einen Träger, der spezielle Hilfen an der Schnittstelle zwischen Suchtkranken- und Wohnungslosenhilfe anbietet.

¹³⁶ Es wurde berichtet, dass Männer zwar auch oft Kinder hätten, bei ihnen dieses Thema aber nicht so im Vordergrund stehe oder es lediglich um Besuchsregelungen gehe.

- ♦ Angebote, Unterstützungen in den Bereichen „Arbeit“, „Qualifikation“, „Beschäftigung“.¹³⁷

Die Gespräche mit den Expertinnen und Experten ergaben, dass in unseren Fallstudienorten bei den Inhalten der persönlichen Hilfen in Wohnungen eindeutig die Bereiche „soziale Beratung / Beratung in sozialen Angelegenheiten“, „persönliche Unterstützung zur Aktivierung von Selbsthilfepotenzialen / Stärkung der Hilfe zur Selbsthilfe“, „Budgetberatung“, „Schuldnerberatung“ und – sofern die Hilfen in Normalwohnraum mit eigenem unbefristeten Mietvertrag für die Klientinnen und Klienten durchgeführt werden – „Beratung in Mietangelegenheiten“ im Vordergrund standen.¹³⁸ Die Beratungen in sozialen Angelegenheiten beziehen sich vor allem auf den Umgang mit Ämtern, die Realisierung von Ansprüchen und sozialen Dienstleistungen sowie die Erfüllung der damit verbundenen Mitwirkungspflichten.¹³⁹ Im Rahmen der Budgetberatungen bzw. Unterstützungen in diesem Bereich wurden in nicht unerheblichem Umfang auch „Geldverwaltungen“ durchgeführt und zu den Schuldnerberatungen ergab sich, dass die Träger sie bis zu einem bestimmten Umfang häufig auch in eigener Regie durchführen.¹⁴⁰ Insgesamt zeigt sich somit, dass auch bei den Inhalten der persönlichen Hilfen Maßnahmen zur Stabilisierung der materiellen Gesamtsituation der Klientinnen und Klienten im Vordergrund stehen.

Häufig wurden aber auch als bedeutsame zusätzliche Hilfeziele die Bereiche „Angebote, Unterstützungen in den Bereichen Arbeit, Qualifikation, Beschäftigung“, „Suchthilfen“, „soziale Kontakte und Gestaltung der Freizeit“, „hauswirtschaftliche Beratung/Unterstützung“ und „psychische Hilfen“ angeführt. Dabei konzentrierten sich die Maßnahmen bei den Suchthilfen und den psychischen Hilfen jedoch fast durchgängig auf die Motivation zur Annahme der Hilfen, die Vermittlung zu den Spezialhilfen oder die Sicherstellung einer adäquaten Anbindung der Klientinnen und Klienten an die Angebote in diesem Bereich.¹⁴¹

¹³⁷ Es zeigte sich, dass durch diese beispielhaften Vorgaben die Inhalte der persönlichen Hilfen in Wohnungen weitgehend abgedeckt waren und nur wenige darüber hinausgehende Inhalte benannt wurden. Dies waren vor allem die Anbindung an die ärztliche/zahnärztliche Versorgung, Gestaltung und Umgang mit der Wohnung, Wohnungsverwaltung und die Vorgabe einer Tagesstruktur.

¹³⁸ Bei der befristeten Unterbringung im Gruppenwohnen, aber auch bei Angeboten an Familien kam als weiterer Schwerpunkt das Konfliktmanagement in der Gruppe hinzu, wobei einige Aussagen auch dahingehend tendierten, dass das interne Konfliktmanagement in Gruppenwohnangeboten für Frauen eine noch größere Rolle spielt.

¹³⁹ Beratungen im Hinblick auf die Realisierung von Rechtsansprüchen, die Mitwirkungspflichten, drohende Sanktionen, aber auch die Einteilung der verstärkt pauschalierten Geldleistungen dürften mit Inkrafttreten der gesetzlichen Neuregelungen des SGB II und des SGB XII zum 1.1.2005 noch erheblich an Bedeutung gewinnen.

¹⁴⁰ Und zwar zum Beispiel, wenn es sich um „relativ einfache Sachen“ handelt, die Anzahl der Gläubiger bzw. die Gesamtschuldenhöhe „sich im Rahmen hält“ oder eine Regulierung der Schulden von vorneherein aussichtslos erscheint. Auf die Frage, inwieweit Anbindungen/Vermittlungen an Schuldnerberatungsstellen realisiert werden können, werden wir unter 3.4.3 näher eingehen.

¹⁴¹ Nur von einem im Bereich der Suchtkrankenhilfe spezialisierten Träger wurden in diesem Bereich partiell auch eigene Angebote unterbreitet. Bei den psychischen Hilfen wurde erwartungsgemäß von einigen Trägern darauf verwiesen, dass diese bei (insbesondere älteren) Frauen eine größere Relevanz haben. Erinnerung soll in diesem Zusammenhang auch daran, dass psychische Hilfen vor allem in Angeboten im Bereich der aktuellen Wohnungslosigkeit und aus Sicht von einigen Kostenträgern einen wesentlichen Hilfeswerpunkt bildeten.

Mehrfach wurden auch „*Konfliktmanagement bei Nachbarschaftskonflikten*“, „*Konfliktmanagement zwischen Mieter(in) und Vermieter(in)*“, „*Gruppenangebote*“¹⁴², „*Sicherstellung der ärztlichen/zahnärztlichen Versorgung*“ und „*Pflegerische Hilfen*“¹⁴³ als (partielle) Schwerpunkte bei den Inhalten der persönlichen Hilfen in Wohnungen ausgewiesen. Vertreterinnen und Vertreter von Kostenträgern äußerten die Position, dass sich die Hilfen schwerpunktmäßig an dem Bereich „Wohnen“ ausrichten sollten. „*Therapeutisch orientierte Einzel- und Gruppengespräche*“ wurden dagegen nur in einem einzigen Angebot schwerpunktmäßig durchgeführt und in diesem Fall wurden diese Gesprächstechniken auch nur im Hinblick auf Motivation zur Annahme weiterführender Spezialhilfen eingesetzt.

Insgesamt stimmen die Ergebnisse zur inhaltlichen Ausrichtung der persönlichen Hilfen in hohem Maße mit denen zum Hilfebedarf überein. Auch bei den Hilfeinhalten ergibt sich somit, dass Maßnahmen zur weitgehenden Stabilisierung der materiellen Situation der Klientinnen und Klienten im Vordergrund stehen, die vor allem durch Hilfen zur Verbesserung der Situation in den Bereichen „soziale Kontakte“, „Gesundheit“, „Arbeit/Beschäftigung“ und „Hauswirtschaft“ ergänzt werden. In unseren Interviews kam aber auch zum Ausdruck, dass im Verlauf des Hilfeprozesses sich die Schwerpunkte verändern können. Dies gilt insbesondere für die im Zusammenhang mit der Prävention von Wohnungslosigkeit gewährten persönlichen Hilfen. Hier stehen oft zunächst die Krisenintervention (Beseitigung der Mietschulden), die Sicherstellung der zukünftigen Mietzahlung und Schuldenregulierungen absolut im Vordergrund, während in der zweiten Phase der Hilfen Inhalte wie „Aneignung sozialer Kontakte“, „Integration in die Arbeitswelt“ und „Einleitung von weiterführenden Hilfen“ eine wesentlich größere Rolle spielen.

Häufig benannte geschlechtsspezifische Unterschiede bei den Inhalten der Hilfen (wie zum Beispiel kaum hauswirtschaftliche Unterstützungen, aber deutlich mehr psychische Hilfen bei Frauen) spiegeln ebenfalls Unterschiede wider, die bereits beim Hilfebedarf referiert wurden. Darüber hinaus wurden Frauen von einigen Experten und Expertinnen aber auch – sofern eine entsprechende Motivation erst einmal vorhanden ist und Schwellenängste reduziert wurden – bei der Inanspruchnahme von Hilfen und dem Beschreiten notwendiger Wege als beweglicher, schneller und selbstständiger beschrieben. Frauen seien auch leichter zur Inanspruchnahme von Gesundheitshilfen (und hier insbesondere von Suchthilfen) zu motivieren und absolvierten dann auch eigenständiger, konsequenter und erfolgreicher die damit verbundenen Maßnahmen.¹⁴⁴

Dagegen gab es aber auch gegenteilige Aussagen zu älteren Frauen in Angeboten mit persönlichen Hilfen im befristeten Gruppenwohnen. Hier wurde gerade ihnen attestiert, dass sie der intensiven Unterstützung und Begleitung bei der Verbesserung ihres gesundheitlichen Zustandes, im hauswirtschaftlichen Bereich und bei der Kenntnis und Inanspruchnahme von Hilfen benötigten, weil sie viele Dinge aufgrund ihres oft desolaten Gesundheitszustands nicht mehr allein schaffen und „*durch das vorangegangene Leben einfach fertig*“ sind.

¹⁴² Diese Angebote waren aber fast nur bei in befristeter Unterbringung im Gruppenwohnen durchgeführten Hilfen anzutreffen. Hier gehörten sie allerdings zum gängigen Standardrepertoire.

¹⁴³ Als besonderes Problem wurde hier auch die angemessene Versorgung von älteren oder vorzeitig gealterten Menschen mit einem Pflegebedarf ohne Pflegestufe beschrieben.

¹⁴⁴ Allerdings gab es zur Annahme von Suchthilfen auch anders lautende Aussagen, wonach beide Geschlechter gleich schwer dazu zu motivieren seien.

Bei den Hilfen für jüngere Menschen (Jung erwachsene) muss nach überstimmenden Aussagen der befragten Expertinnen und Experten ein deutlich höheres Gewicht auf Motivationsarbeit gelegt werden und bei ihnen ist auch ein deutlich engerer Rahmen der Durchführung der Hilfen erforderlich. Vor diesem Hintergrund haben Unterstützungen und Hilfen im Zusammenhang mit dem Einhalten von Pflichten, dem Durchhalten von Maßnahmen und der Aktivierung von Selbsthilfe einen wesentlich höheren Stellenwert. Diese Aussagen betrafen gleichermaßen junge Frauen und junge Männer.

Bereits erwähnt hatten wir, dass in Familien zumeist auch ein internes Konfliktmanagement erforderlich ist. Aufgrund der Komplexität des „Systems Familie“ wurde zudem darauf hingewiesen, dass Budgetberatungen und Finanzplanungen komplizierter und aufwendiger sind als bei Einpersonenhaushalten.

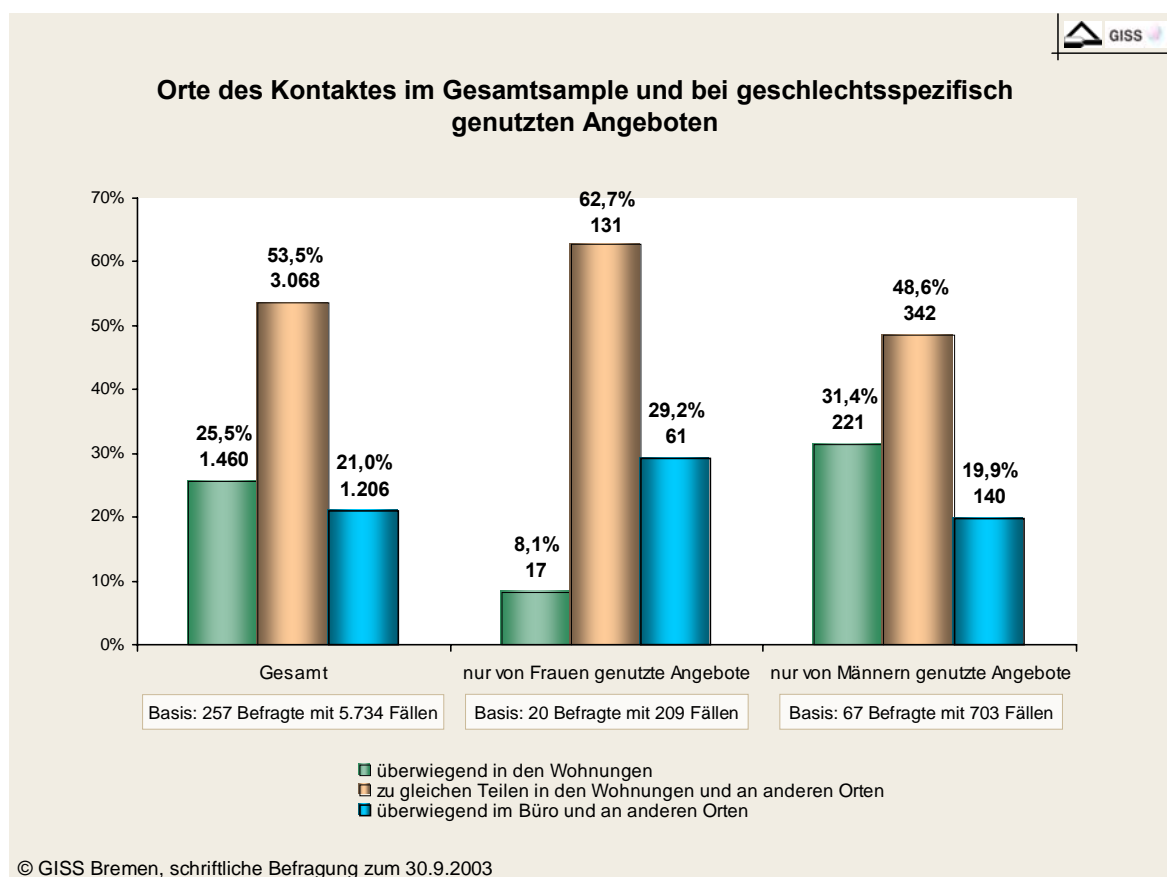
3.4.2.4 Ort der Kontakte zu den Klientinnen und Klienten

Der Ort der Kontakte zu den Klientinnen und Klienten wird in der fachpolitischen Auseinandersetzung vor allem vor dem Hintergrund der Forderung nach Praktizierung aufsuchender Hilfen („Gehstruktur“) diskutiert. Deshalb hatten wir die Träger bereits in unserer schriftlichen Befragung um die Angabe gebeten, wo die Kontakte bei den am 30.9.2004 erfassten Fällen überwiegend stattfinden. Unsere Ausführungen zu diesem Thema basieren im Wesentlichen auf den Ergebnissen dieser Befragung, sie werden aber am Ende dieses Abschnitts auch um Informationen aus den Vertiefungsuntersuchungen in den Fallstudienorten ergänzt.

In unserer definitorischen Eingrenzung haben wir festgelegt, dass aufsuchende Hilfen „*zumindest konzeptionell vorgesehen*“ sein müssen und eine reine „*Komm-Struktur*“ nicht ausreicht, um die Einordnung eines Angebotes in die von uns untersuchten „intensiven persönlichen Hilfen in Wohnungen“ zu rechtfertigen. Diese definitorische Vorgabe lässt jedoch noch eine breite Varianz hinsichtlich des Ortes zu, an dem die Kontakte zu den Klientinnen und Klienten überwiegend stattfinden. Uns war bei der Frage durchaus auch bewusst, dass es sowohl innerhalb eines Angebotes in Bezug auf verschiedene unterstützte Personen als auch im zeitlichen Verlauf des individuellen Hilfeprozesses große Unterschiede hinsichtlich der Frage gibt, ob die Klientinnen und Klienten überwiegend in ihren Wohnungen aufgesucht werden, ob die Hilfekontakte vor allem im Büro der Sozialarbeit bzw. an anderen Orten außerhalb der Wohnung stattfinden oder ob ggf. beides etwa zu gleichen Teilen der Fall ist. Die Antwortmöglichkeiten ließen daher auch eine Verteilung der am Stichtag unterstützten Frauen und Männer auf die drei vorgegebenen Kategorien zu.

Es zeigt sich, dass in mehr als der Hälfte der Fälle die Kontakte etwa zu gleichen Teilen in der Wohnung der Klientinnen und Klienten und an anderen Orten (z.B. im Büro der Sozialarbeit) stattfanden, bei rund einem Viertel der Fälle wird überwiegend aufsuchende Arbeit praktiziert und bei 21 % überwiegt die „Komm-Struktur“.

Bei der regionalen Differenzierung fällt der vergleichsweise hohe Anteil von aufsuchenden Hilfen in Ostdeutschland (35,6 %) und die extrem geringe Bedeutung dieser Form der Hilfeerbringung in Berlin auf (nur 7,6 % der Klientinnen und Klienten erhalten dort ihre Hilfe überwiegend in ihrer Wohnung). Dementsprechend ist die „Komm-Struktur“ in Berlin verbreiteter (30,8 %) und in Ostdeutschland seltener (11,6 %) als im Gesamtsample (vgl. Tabelle 42).

Schaubild 21

Betrachten wir auch hier wieder die geschlechtsspezifisch genutzten Angebote, so ist der Anteil der aufsuchenden Arbeit bei den Frauen in frauenspezifischen Angeboten deutlich geringer als im Gesamtsample (8,1 % gegenüber 25,5 %), wogegen er bei den ausschließlich von Männern genutzten Angeboten um knapp fünf Prozentpunkte höher liegt. Dies könnte unter anderem daran liegen, dass bei einem Teil der frauenspezifischen Gruppenangebote in unmittelbarer Nähe auch ein Büro der Sozialarbeiterinnen angegliedert ist, in dem dann auch häufiger die Kontakte stattfinden.

In allen in den Fallstudienorten einbezogenen Angeboten waren ebenfalls aufsuchende Hilfen konzeptionell vorgegeben und die Hilfen waren darüber hinaus bei vielen Angeboten auch dominant und konsequent an dieser Struktur ausgerichtet. Dies gilt vor allem für Angebote mit persönlichen Hilfen in Wohnungen, bei denen die Wohnungen von den Trägern (per Nutzungs- oder Mietvertrag) überlassen wurden.¹⁴⁵ Aber auch bei Durchführung der Hilfen im Gebiet eines gesamten Landkreises werden die Klientinnen und Klienten konsequent aufgesucht, weil ihnen längere Fahrten und damit verbundene finanzielle Aufwendungen zumeist nicht zugemutet werden können, und manche Kostenträger schreiben den freien Trägern direkt vor, regelmäßig wiederkehrend Hausbesuche durchzuführen.

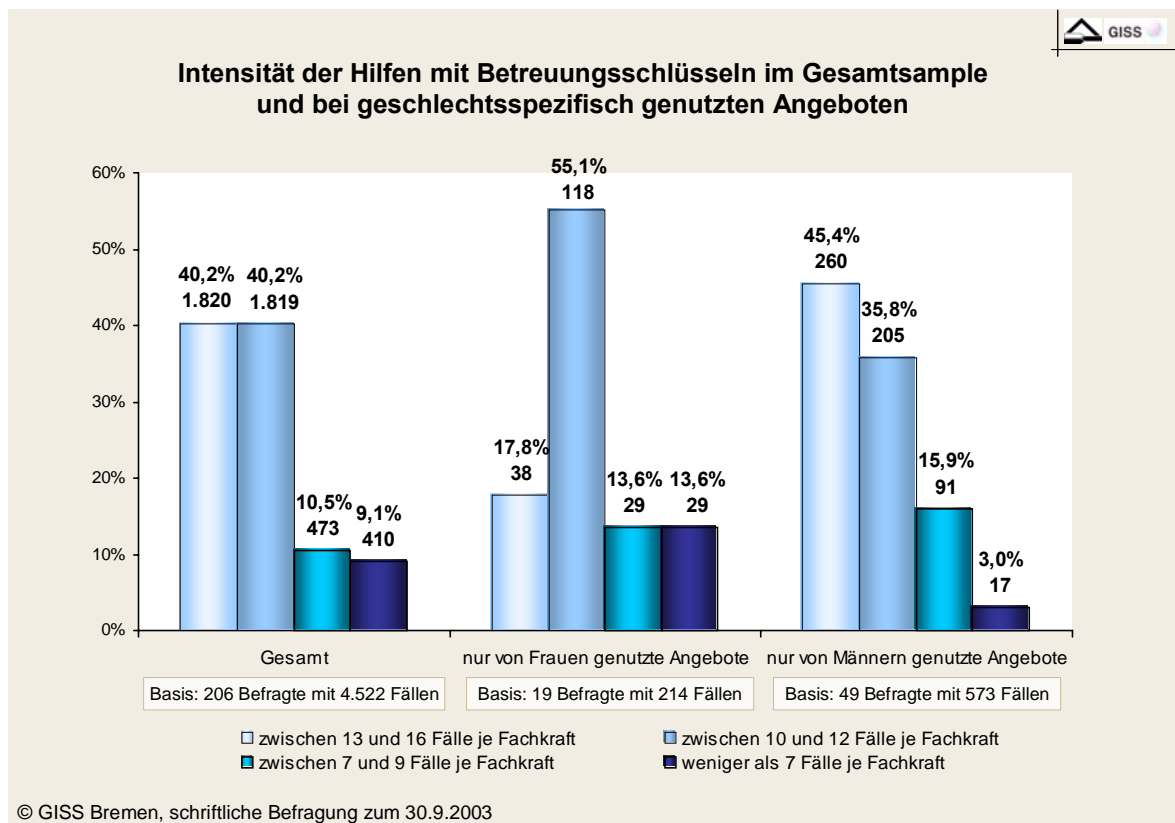
¹⁴⁵ Hier haben die regelmäßigen Besuche vor Ort neben all den qualitativen Vorzügen, die sich durch den Kontakt im unmittelbaren Lebensumfeld der Klientel ergeben, auch Kontrollcharakter.

Bei den im Anschluss an eine Wohnungssicherung oder im Rahmen der nachgehenden Hilfe durchgeführten persönlichen Hilfen in Wohnungen lässt sich dagegen als fast durchgängiges Muster erkennen, dass nach Wohnungssicherung oder -bezug die Kontakte ganz überwiegend und auch vergleichsweise häufig in den Wohnungen der Klientinnen und Klienten stattfinden und dann zu einem späteren Zeitpunkt im Rahmen der weiteren Verselbstständigung eine Umstellung auf eine überwiegende „Komm-Struktur“ vorgenommen wird, um die Klientinnen und Klienten systematisch an das Hilfeziel der selbstständigen Inanspruchnahme sozialer Dienstleistungen heranzuführen.

3.4.2.5 Intensität der Hilfen

Auch hinsichtlich der Intensität enthielten unsere definitorischen Vorgaben eine Mindestbedingung: Betreuungsschlüssel sollten nicht mehr als 16 Klientinnen bzw. Klienten pro Fachkraft umfassen, um ein gewisses Mindestmaß an Unterstützung sicherzustellen. In den Fällen, in denen die Betreuungsintensität nicht durch Betreuungsschlüssel geregelt wurde, war ein zeitliches Minimum (drei Stunden pro Monat) von durchschnittlichen Direktkontakten („Face to face“) vorgegeben.¹⁴⁶ Solche Fälle ohne Betreuungsschlüssel stellten immerhin 21 % der von uns im Rahmen der schriftlichen Befragung erfassten Haushalte mit persönlicher Hilfe in Wohnungen. Im Folgenden konzentrieren wir uns jedoch zunächst auf die verbleibende Mehrheit der Fälle, bei denen ein Betreuungsschlüssel die Intensität der Hilfen regelte.

Schaubild 22



¹⁴⁶ Zur Begründung dieser Vorgaben vgl. 2.4.

Es wird deutlich, dass der Anteil derjenigen, bei denen die Hilfe in Wohnungen in besonders intensiver Form geleistet wurde, eher gering ist. Bei insgesamt rd. 20 % der Fälle, in denen ein Betreuungsschlüssel die Intensität der Hilfen regelte, legte dieser eine Quote von sieben bis neun Fällen je Fachkraft (10,5 %) oder gar von weniger als sieben Fällen (9,1 %) fest. Das Gros der Hilfen (in mehr als 80 % der Fälle) wurde hingegen mit einer Betreuungsintensität von 1:10 bis 12 oder 1:13 bis 16 geleistet, wobei beide Kategorien gleichhäufig (zu je 40,2 %) in unserem Sample vertreten waren.

Im Ost-West-Vergleich kann das überragende Gewicht der beiden weniger intensiven Kategorien zur Hilfeintensität bestätigt werden, es gibt jedoch insofern deutliche Abweichungen, als in Ostdeutschland (ohne Berlin) der Anteil der Fälle mit einem Betreuungsschlüssel von 1:13 bis 16 deutlich höher ist (60,6 %) als derjenige mit 1:10 bis 12 (22,0 %), während in Berlin die Verschiebungen mit genau umgekehrter Richtung zu konstatieren sind. Dort erhalten fast genau drei Viertel aller Fälle (74,5 %) ihre Hilfen mit einem Betreuungsschlüssel von 1:10 bis 12 und nur 14,9 % mit einer geringeren Intensität (1:13 bis 16), aber es werden auch keine Fälle angegeben, bei denen der Betreuungsschlüssel weniger als sieben Fälle pro Fachkraft umfasst.¹⁴⁷

Betrachten wir die geschlechtsspezifisch genutzten Angebote, so zeigt sich, dass bei den frauenspezifischen Angeboten die Hilfen insgesamt intensiver sind. Die beiden intensivsten Kategorien kommen zusammen um mehr als sieben Prozentpunkte häufiger vor als im Gesamtsample, und auch zwischen den Kategorien von Betreuungsschlüsseln mit eher hohen Fallzahlen verschiebt sich das Gewicht eher zu derjenigen mit der höheren Hilfeintensität: 55,1 % der Frauen erhalten bei frauenspezifischen Angeboten ihre persönliche Hilfe in Wohnungen nach einem Betreuungsschlüssel von 1:10 bis 12 und nur 17,8 % mit einem Schlüssel von 1:13 bis 16.

Bei den ausschließlich von Männern genutzten Angeboten sind die Verschiebungen genau entgegengesetzt. Der höchste Anteilswert (45,4 %) findet sich bei den am wenigsten intensiven Hilfen (1:13 bis 16), besonders intensive Hilfen (weniger als sieben Männer pro Fachkraft) erhalten lediglich 3 % der unterstützten Männer. Fassen wir jedoch die beiden intensiven (81,2 %) und die beiden weniger intensiven Hilfearten (18,9 %) zusammen, so entspricht das Verhältnis zueinander in etwa der Verteilung im Gesamtspektrum der Fälle mit persönlichen Hilfen in Wohnungen.

Damit bestätigen die Befunde für die geschlechtsspezifisch genutzten Angebote die bereits oben angeführte These, dass den (ehemals) wohnungslosen Frauen in dieser Hilfeart (persönliche Hilfe in Wohnungen) ein höherer Unterstützungsbedarf bescheinigt wird als den Männern. Dabei spielt sicher der oftmals hervorgehobene relativ hohe Anteil von Frauen mit massiven psychischen Problemlagen eine besondere Rolle. Es ist aber auch nochmals auf hilfesystematische Gründe zu verweisen, nämlich auf den geringeren Anteil von frauenspezifischen Angeboten für wohnungslose Frauen im stationären Bereich, der zumindest partiell durch intensive(re) persönliche Hilfen (insbesondere in Gruppenangeboten) kompensiert zu werden scheint.

Um unseren Fragebogen nicht zu überfrachten, haben wir die Träger bei der schriftlichen Befragung nicht noch um eine weitere Spezifizierung der Fälle mit

¹⁴⁷ Für weitere Details vgl. Tabelle 44 im Anhang.

Regelungen außerhalb von Betreuungsschlüsseln gebeten. Aus den Vorrecherchen und Rückfragen der Träger während der Befragung wissen wir aber, dass solche Regelungen neben dem beschriebenen Modell der Finanzierung der Hilfen über Fachleistungsstunden vor allem Fälle umfassen, bei denen insbesondere Beratungsstellen, ambulante Hilfen und mit der Prävention von Wohnungslosigkeit beauftragte Stellen freier Träger, die nicht auf der Basis der Abrechnung von Einzelfällen finanziert werden, im Rahmen ihres Gesamttätigkeitsspektrums für einen Teil ihrer Klientinnen und Klienten auch intensive persönliche Hilfen in Wohnungen durchführen.

In allen sechs Fallstudienorten fanden auch Regelungen zur Intensität über definierte Fallzahlen pro Fachkraft Anwendung, die bei den Hilfen entsprechend unserer Definition zwischen 5,6 und 14,2¹⁴⁸ und bei den Hilfen mit einer erweiterten Definition zwischen 20 und 40 schwankten. Bei den zuletzt genannten geringeren Intensitäten handelte es sich fast durchgängig um Angebote, bei denen sowohl das Wohnen als auch die Hilfen nicht von vornherein befristet waren und/oder mit denen gezielt auch auf längerfristige Hilfebedarfe reagiert wurde.¹⁴⁹ Bei der Finanzierung der Hilfen über Fachleistungsstunden war ein praktiziertes Modell, dass zu Beginn der Hilfen (zumeist innerhalb des ersten halben Jahres) eine vergleichsweise hohe Stundenzahl bewilligt wird und danach eine sukzessive Reduktion bis zum Auslaufen der Hilfen erfolgt.

Generell wurden uns von unseren Gesprächspartnerinnen und Gesprächspartnern nicht nur während des Hilfeprozesses wechselnde Hilfebedarfe beschrieben, sondern auch unterschiedliche Anforderungen an die Intensität der Hilfen im zeitlichen Ablauf. Hier wurde (fast durchgängig) darauf verwiesen, dass die Intensität im Regelfall zu Beginn des Hilfeprozesses deutlich höher ist,¹⁵⁰ nach einem gewissen Zeitraum dann abnimmt und bei erforderlichen Kriseninterventionen temporär wieder sprunghaft ansteigen kann.

3.4.2.6 Bedarfsgerechtigkeit und Flexibilität der Regelungen zur Intensität der Hilfen

Unsere im Rahmen der postalischen Vollerhebung gestellte Frage, ob die bei den persönlichen Hilfen in Wohnungen gültigen Regelungen zur Intensität der Hilfe angemessen sind und dem Hilfebedarf entsprechen, wurde immerhin von knapp 60 % der Befragten bejaht. 40,1 % der Befragten hielten die Regelungen nicht für bedarfsgerecht. Als Erläuterungen oder Begründungen wurden häufig die Notwendigkeit eines besseren Betreuungsschlüssels und entsprechend schwierige Problemlagen der Klientinnen und Klienten hervorgehoben, es wurde aber auch auf den Bedarf für flexiblere Finanzierungsinstrumente und für längerfristige Hilfen (ohne enge Befristungen)¹⁵¹ verwiesen. Schließlich wurden Finanzierungsprobleme für Aufwendungen benannt, die durch die Kostenübernahmen bzw. Leistungsentgelte nicht oder nicht ausreichend abgedeckt waren, beispielsweise Fahrtzeiten, Unterstützung bei der Wohnungssuche, hauswirtschaftliche Hilfen, Hausmeister- und Verwaltungstätigkeiten, Schuldnerberatung etc.

¹⁴⁸ Vgl. hierzu auch die Finanzierungsvorgaben bei der Personalbemessung (3.1.1.4).

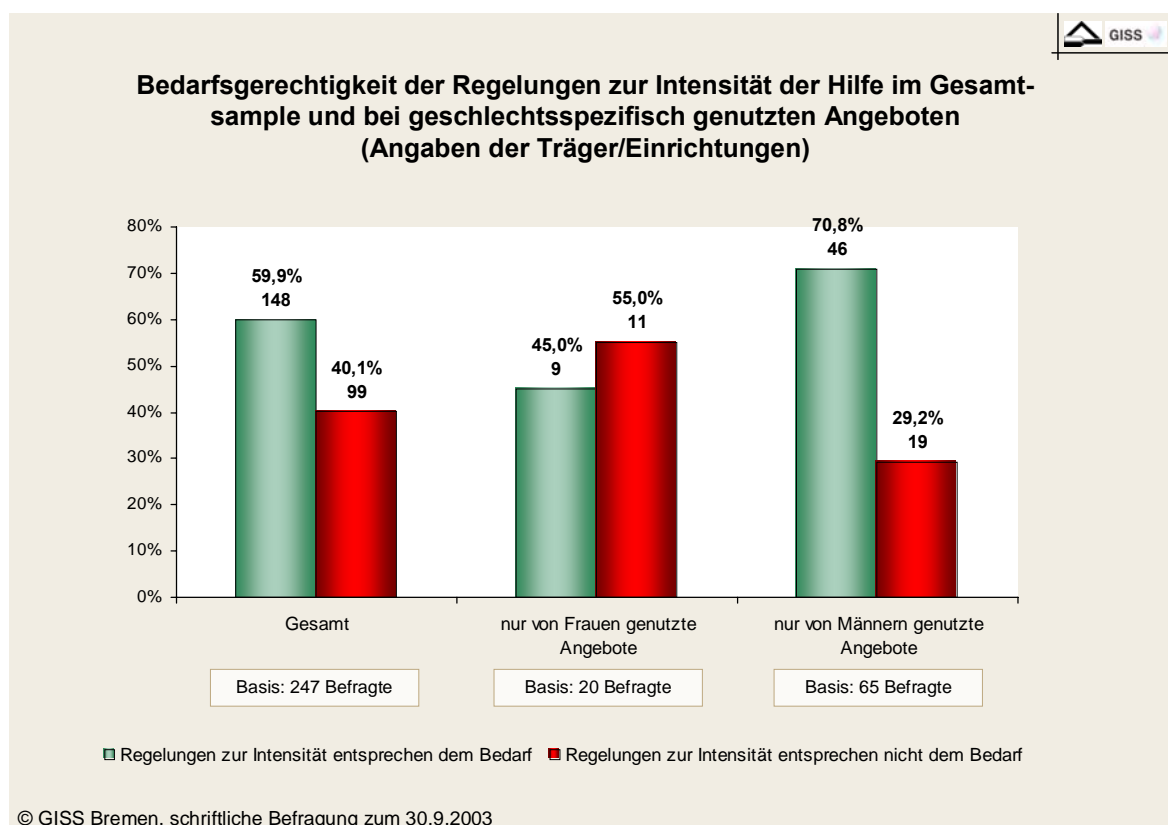
¹⁴⁹ Auf den Umgang mit Klientinnen und Klienten mit längerfristigen Hilfebedarfen werden wir unter 3.4.3 noch näher eingehen.

¹⁵⁰ Dies gilt für die im Bereich der Prävention durchgeführten Hilfen noch in stärkerem Umfang.

¹⁵¹ Zum Umgang mit längerfristigem Hilfebedarf mehr unter 3.4.3.

Trotz der unter 3.4.2.5 festgestellten höheren Intensität der frauenspezifischen Hilfen wird in diesem Angebotsbereich die Bedarfsgerechtigkeit kritischer beurteilt als für das Gesamtspektrum der Hilfen. Mehr als die Hälfte der befragten Träger frauenspezifischer Angebote halten die Regelungen zur Intensität der Hilfe nicht für bedarfsgerecht und nur 45 % geben ein positives Urteil ab. Dagegen ist der Zufriedenheitsgrad der Träger ausschließlich von Männern genutzter Angebote mit 70,8 % vergleichsweise hoch.

Schaubild 23



Die zusätzliche Frage in unseren Fallstudien, ob die Regelungen zur Intensität der persönlichen Hilfen auch hinreichend Möglichkeiten lassen, auf die zu unterschiedlichen Zeitpunkten verschiedenen (ggf. auch wechselnden) Hilfebedarfe flexibel zu reagieren, wurde von den Trägern mit Regelungen über Betreuungsschlüssel mehrheitlich positiv beantwortet. Sie verwiesen darauf, dass sich im Regelfall Schwankungen bei der Intensität der Hilfen bezogen auf alle Klientinnen und Klienten ausgleichen, weil zumeist ein deutlich höherer Arbeitsanfall nicht gleichzeitig bei vielen Klientinnen und Klienten auftritt. Einige Träger berichteten aber auch von Problemen bei Kriseninterventionen und befürworteten aus diesem Grund die Finanzierung gesonderter Ressourcen in solchen Fällen (Einführung eines so genannten „Krisenbonus“).

Im Hinblick auf eine größere Flexibilität bei einer Finanzierung der Hilfen über Fachleistungsstunden ermöglichen unsere Recherchen in den Fallstudienorten keine eindeutigen Aussagen, zumal die Möglichkeiten einer flexiblen Handhabung aus Sicht der Träger zu stark eingeschränkt waren. Eine solche Handhabung setzt unseres Erachtens eine enge Kooperation zwischen Träger und Kostenträger und die Herbeiführung von schnellen Entscheidungen z.B. in Krisensituationen voraus.

Insgesamt erscheint uns aber das Modell der Fachleistungsstunde (bei erhöhtem administrativen Aufwand) eher geeignet, die Hilfen passgenauer am Einzelfall auszurichten und zu steuern, und im Vergleich dazu bieten Regelungen über Betreuungsschlüssel den Trägern eher größere Möglichkeiten, auf wechselnde Hilfebedarfe flexibel zu reagieren.

3.4.2.7 Angewandte Methoden und Regelungen bei der Durchführung der Hilfen

In unseren qualitativen Untersuchungen haben wir die Expertinnen und Experten in den Fallstudienorten hier vor allem zu Zuständigkeitsregelungen bei der Durchführung der Hilfen, zu Regelungen und Vorgaben zum Kontakt zu den Klientinnen und Klienten (Häufigkeit, zeitlicher Abstand, Verbindlichkeit) und zur individuellen Hilfeplanung befragt.

Die Antworten dazu ergeben insgesamt ein relativ einheitliches Bild. So wird in allen einbezogenen Angeboten durchgängig nach dem Bezugspersonensystem gearbeitet und eine individuelle Fallzuständigkeit praktiziert. Gelegentlich wurde explizit hervorgehoben, dass für die Klientinnen und Klienten auch die Möglichkeit besteht, die für sie zuständige Kontaktperson zu wechseln. In den Gruppenwohnangeboten und bei Durchführung der persönlichen Hilfen in trägereigenen oder vom Träger angemieteten Wohnungen ist die Zuständigkeit der Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter darüber hinaus zumeist auch noch an die Wohnobjekte gekoppelt. Einige Träger haben aber auch innerhalb des Teams spezielle Zuständigkeiten wie zum Beispiel für die Wohnraumversorgung oder die Schuldnerberatung gebildet, an die im Bedarfsfall dann grundsätzlich weiterverwiesen wird.

Die zentrale sozialarbeiterische Methode bei der Durchführung der Maßnahmen ist eindeutig die Einzelfallhilfe, die überall praktiziert wurde. Hilfen in Gruppen und gezielte Gruppenangebote sind nur in einigen Angeboten im Bereich des befristeten Gruppenwohnens bedeutsame methodische Elemente, wogegen sie bei den in Individualwohnraum durchgeführten Hilfen nur eine geringe Rolle spielen und dann zumeist nur im Zusammenhang mit Unterstützungen im Bereich „soziale Kontakte/Freizeit“ zum Tragen kommen.

Im Rahmen der Einzelfallhilfe wird in allen untersuchten Angeboten ein großer Wert auf regelmäßig wiederkehrenden Kontakt zu Klientinnen und Klienten gelegt. Zumindest für die Anfangszeit erfolgt dieser Kontakt (mindestens) einmal wöchentlich, im Gruppenwohnen und im Dezentralen stationären Wohnen bestehen noch einmal deutlich kürzere Abstände zwischen den Kontakten (anfänglich zumeist täglicher oder sogar mehrmals täglicher Kontakt). In einigen Angeboten mit Kontakten in wöchentlichem Rhythmus wird auch mit jeweils für die Klientinnen und Klienten gleich bleibenden festen Terminen gearbeitet.¹⁵² Es zeigt sich somit, dass regelmäßig wiederkehrenden Kontakten in der Praxis der persönlichen Hilfen in Wohnungen in unseren Fallstudienorten insgesamt eine hohe Bedeutung beigemessen und darüber hinaus auch großer Wert auf Verbindlichkeit bei der Einhaltung von Terminen gelegt wird.

¹⁵² Wie bereits erwähnt, ändert sich die Intensität der Hilfe oft im Verlauf des Hilfeprozesses, so dass zu einem späteren Zeitpunkt auch ein wesentlich größerer zeitlicher Abstand zwischen den Kontakten bestehen kann. Aber auch dann wurden in allen Angeboten feste Terminabsprachen getroffen und keine Kontakte nur auf Anforderung praktiziert.

Individuelle Hilfepläne gehören ebenfalls zum Standardinstrumentarium in den von uns untersuchten Angeboten,¹⁵³ wobei zu deren Erstellung oft auch relativ weit ausdifferenzierte standardisierte Vordrucke verwendet werden.¹⁵⁴ Die Hilfepläne werden bei fast allen Trägern regelmäßig in Hilfeplangesprächen mit den Klientinnen und Klienten überprüft und fortgeschrieben, und zwar häufig – und dann auch zumeist unabhängig von entsprechenden Vorgaben der Kostenträger – in vergleichsweise kurzen Zeitabständen. Ein gängiges Muster ist in diesen Fällen eine Überprüfung und Fortschreibung nach einem Zeitraum zwischen vier und sechs Wochen. Vor diesem Hintergrund erklärt sich auch, dass bei der Vereinbarung von Zielen in diesen Fällen häufig kleinteilig bzw. feingliedrig vorgegangen wird.¹⁵⁵

3.4.2.8 Umgang mit Scheitern von Hilfeprozessen

Das Thema des Umgangs mit Scheitern von Hilfeprozessen hat in der Fachdiskussion der Hilfen in Wohnungsnotfällen eine besondere Relevanz vor dem Hintergrund der Forderung, dass das Hilfesystem – soweit wie irgend möglich – selbst keinen aktiven Beitrag zur Produktion von Wohnungslosigkeit/Obdachlosigkeit leisten soll und deshalb beispielsweise unkontrollierte Entlassungen insbesondere aus einrichtungsbezogen gewährten Hilfen vermieden werden sollen. Da sich die Wohnungslosenhilfe zudem von ihrem Selbstverständnis her auch als „Hilfe zum Bleiben“ versteht, lässt sich daraus auch ableiten, dass auch Hilfeabbrüche mit unbekanntem Verbleib möglichst weitgehend vermieden werden sollen.

Andererseits ist aber auch evident, dass jeder Hilfeansatz seine eigenen spezifischen Grenzen hat und Konstellationen existieren, an denen eine Beendigung der Hilfen angezeigt und nicht mehr zu umgehen ist. Gerade in solchen Situationen sind deshalb alternative Versorgungsmöglichkeiten im lokalen System der Hilfen in Wohnungsnotfällen und in angrenzenden Spezialhilfesystemen von elementarer Bedeutung. Hinzuweisen ist aber auch darauf, dass Hilfen immer auf freiwilliger Basis durchgeführt werden und insbesondere dann die Handlungsmöglichkeiten für die Träger begrenzt sind, wenn beispielsweise Klientinnen und Klienten in direkt von ihnen angemieteten Wohnungen sich den Hilfen entziehen.

Das Scheitern von Hilfeprozessen kommt grundsätzlich in zwei Varianten vor, und zwar brechen entweder die Klientinnen und Klienten die Hilfe ab oder die Hilfen werden durch den Träger außerplanmäßig beendet. Wird der Wohnraum von den Trägern zur Verfügung gestellt, so verlieren die Betroffenen häufig mit dem Abbruch der Hilfe auch ihre Wohnung, weil sie diese entweder selbst verlassen oder aber vom Träger gekündigt bzw. disziplinarisch entlassen werden. Verfügen die Betroffenen selbst über ein Hauptmietverhältnis, kann der Hilfeabbruch auch dadurch vollzogen werden, dass sie sich Kontaktversuchen der Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter entziehen oder diesen explizit mitteilen, dass sie keine weitere Hilfe wünschen. Für eine vorzeitige Beendigung der Hilfe durch die Träger

¹⁵³ Nur von einem Träger wurde eine andere Begrifflichkeit verwendet und grundsätzlich mit Zielvereinbarungen in Form von Tages-, Wochen- und Monatszielen gearbeitet.

¹⁵⁴ Hinsichtlich der Standardisierung und der Ausdifferenzierung der verwendeten Instrumente/Vordrucke waren aber auch erhebliche Unterschiede zwischen den Fallstudienorten festzustellen. In diesem Zusammenhang ist aber auch noch einmal an die unter 3.1.6.3 beschriebenen unterschiedlichen Steuerungsvorgaben der Kostenträger zu erinnern.

¹⁵⁵ Dass Hilfepläne nur in Verbindung mit Anträgen auf Verlängerung der Finanzierung der Hilfen fortgeschrieben wurden, kam eher selten vor.

sind Gewaltanwendungen und Bedrohungen (insbesondere im Gruppenwohnen) und unterschiedliche Formen fehlender Mitwirkung die bedeutsamsten Gründe. Fehlende Mitwirkung kann sich in nicht vorhandener oder zu geringer Bereitschaft zur Mitarbeit oder auch dadurch ausdrücken, dass massive Einschränkungen im gesundheitlichen Bereich (extrem „nasse“ Alkoholiker oder psychisch Kranke ohne Veränderungsbereitschaft etc.) eine konstruktive Zusammenarbeit nicht mehr zulassen oder Mieten oder Nutzungsentgelte wiederholt („immer wieder“) nicht bezahlt werden.¹⁵⁶

Bei den Strategien zum Umgang mit gescheiterten Hilfeprozessen lassen sich aus unseren Fallstudien – bei aller Abhängigkeit vom jeweiligen konkreten Einzelfall – einige generelle Muster erkennen. Positiv hervorzuheben ist, dass die Träger im Rahmen der lokalen Möglichkeiten versuchen, bei Vorliegen entsprechender Problematiken und Bedarfe Klientinnen und Klienten gezielt in Spezialhilfen (auch Einrichtungen) beispielsweise im Bereich der Suchtkrankenhilfe oder der Hilfen für psychisch Kranke zu vermitteln und bei Beendigung von Hilfen in befristeten Unterbringungsformen ohne konkrete Perspektive häufig auch versucht wird, ein alternatives Versorgungs- oder Unterbringungsangebot zu unterbreiten.

Eine erneute Hilfestellung nach zuvor gescheiterten Hilfeprozessen war bei fast allen freien Trägern möglich. Allerdings stellten einige Kostenträger in diesen Fällen hohe Anforderungen an die Mitwirkung der Klientinnen und Klienten. Solche Anforderungen waren gelegentlich, nicht nur in Wiederholungsfällen, ein weiterer Grund zur vorzeitigen Beendigung der Hilfe oder zur Verweigerung von Kostübernahmen zumeist mit der Konsequenz, dass für die Betroffenen dann nur noch die Möglichkeit der ordnungsrechtlichen Unterbringung in Unterkunftssystem blieb. Hintergrund dieser restriktiven Praxis waren finanzielle Gründe in Verbindung mit dem Vorhaben, begrenzte (budgetierte) Mittel vor allem für die Klientinnen und Klienten mit einer hohen Bereitschaft zur Veränderung und Aussicht auf Erfolg einzusetzen.

Besonders hervorheben wollen wir den Umgang mit Scheitern von Hilfeprozessen in Duisburg. Zum einen wurde dort im Rahmen der Innovation des Gesamthilfesystems die Angebotsstruktur deutlich ausgeweitet und weiter vernetzt, sodass die konkreten Möglichkeiten für alternative Versorgungen in solchen Fällen spürbar verbessert wurden. Aber auch schon vor Umsetzung der neuen Angebotsstruktur wurden zu Beginn des Jahres 2002 für alle beteiligten Einrichtungen des Diakoniewerkes und der Stadt Duisburg die Verfahrensabläufe bei Hilfeabbrüchen von Klientinnen und Klienten, disziplinarischen Entlassungen aufgrund von Gewaltanwendung und disziplinarischen Entlassungen aufgrund fehlender Mitwirkung verbindlich festgelegt. Wesentliche Elemente dieser Festlegungen sind, dass bei disziplinarischen Entlassungen die entlassende Einrichtung vorrangig dafür verantwortlich ist, eine Versorgung in einem Alternativangebot zu organisieren und dann, wenn dies nicht möglich ist, die Entscheidung über die zukünftige Unterbringung/Versorgung immer in einer Fallkonferenz getroffen wird, an der neben der entlassenden Einrichtung die städtische Zentrale Fachstelle und die für die Versorgung wohnungsloser Einpersonenhaushalte zuständige Zentrale Anlauf-, Beratungs- und Vermittlungsstelle des freien Trägers beteiligt sind. Auch bei Hilfeabbrüchen

¹⁵⁶ Ein Träger berichtet, dass im Bereich der Prävention Hilfeprozesse häufiger scheiterten, wenn die Annahme persönlicher Hilfen zur Bedingung für die Übernahme von Mietschulden nach § 15a BSHG gemacht wurde. Wenn die Mietschuldenübernahme dann erfolgt sei, komme es in 20 - 30 % der Fälle zum Abbruch der persönlichen Hilfe durch die betreffenden Haushalte.

findet – sofern die betroffenen Personen in Duisburg bleiben – ein vergleichbares Verfahren statt, bei dem zunächst vorrangig geklärt wird, ob eine Fortsetzung/Wiederaufnahme der Maßnahme möglich ist.

3.4.3 Dauer und Reichweite der Hilfen

In diesem Kapitel werden wir uns zunächst mit unterschiedlichen Fragestellungen zur Dauer der persönlichen Hilfen in Wohnungen beschäftigen (3.4.3.1) und dabei insbesondere auf die Problematik der zeitlichen Befristung der Hilfen, der Übergabe an das Regelhilfesystem nach Beendigung der intensiven persönlichen Hilfen und den Umgang mit längerfristigem Hilfebedarf eingehen. Beim Thema „Reichweite“ geht es im zweiten Teil des Kapitels (3.4.3.2.) vor allem um Fragen nach den inhaltlichen Grenzen der Hilfen (*„Was wird noch selbst gemacht und wann wird weiter vermittelt?“*) und um Erfahrungen der Träger bei der Inanspruchnahme weiterführender Spezialhilfen.

3.4.3.1 Dauer der Hilfen

Da das Gros der in unseren Fallstudien einbezogenen Angebote auf der Basis des § 72 BSHG finanziert wurde, widmen wir uns zunächst kurz der grundsätzlichen Problematik der Befristung dieser Hilfen. Unstrittig ist, dass Hilfen nach § 72 BSHG von ihrem Charakter her keine Dauerhilfen sind, andererseits haben grundsätzliche Befristungen der Hilfen (in der Regel auf 18 Monate) bei einer rechtlichen Überprüfung zumeist keinen Bestand.¹⁵⁷ Dennoch finden sich immer wieder generelle Befristungen der Regelhilfen auf 18 Monate oder kürzere Zeiträume in Verwaltungsvorschriften und sonstigen Vorgaben von Kostenträgern.

Dieses Ansinnen ist verständlich vor dem Hintergrund der im Gesetz angelegten tendenziellen zeitlichen Limitierung der Maßnahmen nach § 72 BSHG, langen Betreuungszeiten in Teilen des Hilfesystems und auch von Tendenzen einiger Maßnahmeträger, die eigene Klientel lange an sich zu binden.¹⁵⁸ Andererseits ist zu berücksichtigen, dass Hilfeansprüche nach § 72 BSHG aus subjektiven, aber auch aus objektiven Gründen (z.B. Situation am Wohnungsmarkt, real geringe Vermittlungsmöglichkeiten zu weiterführenden oder anschließenden Hilfen) sehr lange fortbestehen können. Die Dauer der jeweiligen Hilfen wird somit außer von dem im Einzelfall unterschiedlichem Hilfebedarf, den Zielgruppen, auf die sie ausgerichtet sind, und dem jeweiligen Leistungstyp auch von den vor Ort bestehenden Möglichkeiten bestimmt. Dabei spielt es beispielsweise eine Rolle, inwieweit verschiedene Formen der persönlichen Hilfen in Wohnungen aufeinander aufbauend genutzt werden können (z.B. „Dezentrales stationäres Wohnen“ und daran anschließend „Nachgehende Hilfe“).

Von den in unseren Fallstudienorten für die Finanzierung der persönlichen Hilfen in Wohnungen nach § 72 BSHG zuständigen Kostenträgern wurden zur zeitlichen Befristung der Hilfen sehr unterschiedliche Positionen vertreten, die von der Befürwortung (und Praktizierung) von sehr engen Befristungen (beispielsweise auf höchstens drei bis sechs Monate für nachgehende und/oder im Anschluss an eine

¹⁵⁷ Vgl. dazu bereits die in der Zeitschrift Gefährdetenhilfe (jetzt „wohnungslos“) dokumentierte Rechtsprechung des OVG Lüneburg in: Gefährdetenhilfe 1/1985 und 3/1987, aber auch neuere Rechtsprechung (wie z.B. in: wohnungslos 4/2000)

¹⁵⁸ Vgl. hierzu auch Ruhstrat 2001

Wohnungssicherung gewährte Hilfen) bis hin zur Ablehnung von rigiden und zeitlich zu knapp bemessenen Befristungen reichte. Enge Befristungen wurden damit begründet, dass Hilfeziele in überschaubaren Zeiträumen erreicht werden müssten. Ein wesentliches Argument gegen zu enge zeitliche Befristungen war, dass dann die Hilfen auch unter finanziellen Aspekten zu ineffektiv würden, weil sich die Zahl der Wiederholungsfälle damit deutlich steigerte. („Das wird aber ja nicht untersucht und es wird zu sehr der kurzfristige Effekt gesehen als der langfristige.“)¹⁵⁹

Entsprechend dieser unterschiedlichen Sichtweisen und Vorgaben variierte in unseren Fallstudienorten bei den nach § 72 BSHG finanzierten persönlichen Hilfen in Wohnungen die Dauer der Hilfen zwischen drei Monaten und mehreren Jahren. Trotz dieser Spannweite lässt sich als Trend erkennen, dass eine Bewilligung der persönlichen Hilfen bis zu einem Zeitraum von 18 Monaten zumeist unproblematisch und auch eine anschließende nochmalige Verlängerung um sechs Monate oftmals ohne größere Probleme möglich war, während noch darüber hinausgehende Bewilligungen oft nur in Einzelfällen und nach dezidiert Begründung und Überprüfung erfolgten. Einige Kostenträger wiesen in diesem Zusammenhang darauf hin, dass ein wesentliches Ziel des § 72 BSHG darin bestehe, die Klientinnen und Klienten in die Lage zu versetzen, sich im Bedarfsfall selbst entsprechende Hilfen zu organisieren, und wenn dies nicht möglich sein sollte, seien andere Hilfen nach dem BSHG oder anderen Rechtsgrundlagen¹⁶⁰ als mögliche weitere Anschlusshilfen in Betracht zu ziehen.

In allen Fallstudienorten wurde einem Teil der Klientinnen und Klienten mit persönlichen Hilfen in Wohnungen auch ein längerfristiger Hilfebedarf attestiert¹⁶¹ und in den meisten Orten existierten für diese Teilgruppe entweder spezielle Angebote oder Möglichkeiten eines spezifischen Umgangs mit dieser Problematik. Als Beispiele für spezielle Angebote ohne zeitliche Befristung und mit reduzierter persönlicher Intensität bei der Durchführung der persönlichen Hilfen sind vor allem das „Sozialpädagogisch Begleitete Wohnen“ in Karlsruhe und die Wohnprojekte in Duisburg zu benennen, die beide hinsichtlich ihrer Zugangsvoraussetzungen gezielt niedrigschwellig ausgerichtet sind. Aber auch in anderen Städten wurden als spezifische Umgangsformen mit längerfristigem Hilfebedarf beispielsweise die aufeinander aufbauende Nutzung unterschiedlicher Leistungstypen (inklusive nachgehender Hilfen), die Einführung spezieller Hilfen „zur Verhütung der Verschlimmerung“ mit reduziertem Personalschlüssel oder die Bewilligung einer eng begrenzten Anzahl wöchentlicher Fachleistungsstunden entwickelt.

Die Problematik des Umgangs mit längerfristigem Hilfebedarf ist in engem Zusammenhang mit den lokalen Möglichkeiten zu sehen, Klientinnen und Klienten,

¹⁵⁹ Auch die Vertreterinnen und Vertreter dieser Position befürworteten keine Dauerhilfen nach § 72 BSHG, sondern verwiesen auf den im Einzelfall unterschiedlichen Hilfebedarf sowie darauf, dass die Maßnahmen entsprechend begründet und zur Erreichung der Hilfeziele geeignet sein müssten.

¹⁶⁰ Benannt wurden hier Hilfen nach den §§ 11 (Hilfe zum Lebensunterhalt), 17 (Beratung und Unterstützung), 39 (Eingliederungshilfe) oder 68 (Altenhilfe) BSHG. Es wurde aber auch auf pflegerische Hilfen oder Maßnahmen nach dem Betreuungsgesetz hingewiesen.

¹⁶¹ Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Trägers SozPädal in Karlsruhe, der gezielt auch ansonsten nur schwierig zu versorgende Klientinnen und Klienten in sein Angebot der persönlichen Hilfen in Wohnungen einbezieht, schätzen ein, dass ca. ein Drittel der Klientinnen und Klienten nach 18 Monaten ohne weitere persönliche Hilfen zurecht kommt, bei rd. einem weiteren Drittel dieses Ziel erst später erreicht wird und das verbleibende Drittel dauerhaft auf begleitende Hilfen angewiesen ist.

bei denen auch nach offizieller Beendigung der persönlichen Hilfen in Wohnungen noch weiterer Unterstützungsbedarf besteht, an das System der Regelhilfen anzu binden. In unseren Fallstudienorten war mehrfach der Allgemeine Soziale Dienst (ASD) für die Gewährung dieser Hilfen zuständig, einige örtliche Träger verfügten aber auch über eigene Angebote, auf die dann verwiesen wurde, oder für die Träger bestand in dieser Situation (nur) die Möglichkeit, auf Beratungsstellen der Wohnungslosenhilfe zu verweisen. Alle diese Möglichkeiten wurden aber eher kritisch beurteilt. Wesentliche Kritikpunkte waren, dass die Anschlusshilfen zumeist nicht greifen oder von den Klientinnen und Klienten nicht angenommen werden.¹⁶² Insbesondere bezüglich der ASD-Hilfen wurde darauf verwiesen, dass sie aus unterschiedlichen Gründen (Ausrichtung und Schwerpunkt in der Jugendhilfe, reine „Kommstruktur“, Arbeitsüberlastung) nicht dem Hilfebedarf der Klientinnen und Klienten entsprechen.¹⁶³ Sofern auf spezielle kommunale Dienste zur Abdeckung längerfristiger Hilfebedarfe verwiesen wurde, kritisierten die Träger, dass diese für die Klientinnen und Klienten entweder zu schlecht zu erreichen seien oder die Angebote – zumeist wegen negativer Vorerfahrungen – nicht ausreichend angenommen würden. Auch die Nutzung von Angeboten der Beratungsstellen für Wohnungslose war nur begrenzt möglich.¹⁶⁴

3.4.3.2 Reichweite der Hilfen

Im Bereich der Hilfen in Wohnungsnotfällen wird bereits seit längerem diskutiert, dass die eigene Klientel in vorgelagerten oder angrenzenden Hilfesystemen wie der Jugendhilfe, der Suchtkrankenhilfe, den Hilfen für psychisch Kranke oder der Altenhilfe entweder nicht adäquat versorgt wird oder man damit konfrontiert ist, dass aus diesen Hilfesystemen Entlassungen in die Wohnungslosigkeit vorgenommen werden. Wir hatten bereits weiter oben darauf verwiesen, dass adäquate Hilfeangebote für Wohnungslose mit Suchtproblemen und massiven psychischen Beeinträchtigungen vielerorts ein Thema waren und zu unterschiedlichen Strategien geführt haben.¹⁶⁵ Diese Thematik greifen wir nun wieder auf und werden nachfolgend schwerpunktmäßig auf den Umgang mit weiterführenden Hilfebedarfen in den Problembereichen „Ver- und Überschuldung“, „Sucht“ und „Psychische Beeinträchtigungen“ in den Fallstudienorten eingehen. Im Vordergrund stehen dabei der Umfang von (noch) in eigener Regie durchgeführten spezialisierten Hilfen und die Erfahrungen bei der Weitervermittlung und Anbindung.

Die Schuldnerberatung stellt eindeutig das Feld dar, auf dem von Trägern am häufigsten – zumindest innerhalb bestimmter Grenzen – Spezialhilfen in eigener Regie durchgeführt werden. Zwar reicht auch hier das Spektrum von grundsätzli-

¹⁶² Viele seien auch nicht in der Lage, ihren Hilfebedarf entsprechend zu formulieren: „so von wegen, das brauche ich noch und aus Ihrem Leistungskatalog wähle ich Folgendes“.

¹⁶³ Zum Teil wurde aber auch darauf verwiesen, dass sich der ASD in der Praxis auf die Wahrnehmung von Pflichtaufgaben nach dem SGB VIII (KJHG) beschränke und aus diesem Grund Weitervermittlungen trotz ggf. formaler Zuständigkeit des ASD als zwecklos eingestuft wurden.

¹⁶⁴ Sie setzt neben der Existenz solcher Angebote und tragfähigen Kooperationsbeziehungen entsprechende Kapazitäten bei den Beratungsstellen voraus. Dazu gehört auch, dass die Beratungsstellen in der Lage sind, aufsuchende Hilfen zu praktizieren.

¹⁶⁵ Vgl. 3.1.4.2. Dort hatten wir auch drauf verwiesen, dass ein Teil der Träger in begrenztem Umfang selbst persönliche Hilfe beispielsweise nach §§ 39/40 BSHG anbietet, während andere dies kritisch sehen und deshalb die Notwendigkeit einer gezielten Verbesserung der Kooperationsbeziehungen hervorhoben.

cher Weitervermittlung¹⁶⁶ bis zu einem eigenen spezialisierten Angebot, dennoch werden trotz überwiegend tragfähiger Kooperationsbeziehungen zu den Schuldnerberatungsstellen vor Ort vergleichsweise viele Tätigkeiten in eigener Regie durchgeführt.¹⁶⁷ Andererseits wurden aber auch Beispiele von mit Schuldnerberatungsstellen abgestimmten Hilfeplanungen berichtet.

Bei Suchtproblemen und (massiven) psychischen Beeinträchtigungen konzentrieren sich die Tätigkeiten der Träger trotz gelegentlicher eigener Angebote in begrenztem Umfang im Wesentlichen auf die Motivation zur Annahme spezieller Hilfen und auf die zielgenaue Weitervermittlung zu entsprechenden Angeboten. Unsere Interviews ergaben, dass vor allem zu Einrichtungen aus dem Bereich der Suchtkrankenhilfe (Alkohol) geregelte Kooperationsbeziehungen bestehen und zum Teil auch gezielt Versorgungsmöglichkeiten für nicht abstinente lebende Alkoholranke geschaffen wurden. Zu berücksichtigen ist dabei allerdings, dass diese Kooperationsbeziehungen oft auch Angebote des eigenen Trägers oder Verbandes betrafen.

Aus anderen Orten wurde dagegen von massiven Kooperationsproblemen an der Schnittstelle der Hilfen zwischen § 72 BSHG und §§ 39/40 BSHG berichtet, die auch von den Vertreterinnen und Vertretern der überörtlichen Träger in diesen Regionen bestätigt wurden und zu erheblichen Problemen bei der Versorgung von (insbesondere) psychisch kranken Wohnungslosen führten. Insgesamt legen die Ergebnisse unserer Interviews deutlich größere Kooperationsprobleme mit dem Bereich der Hilfen für psychisch Kranke als mit Angeboten der Suchtkrankenhilfe nahe. In mehreren Fallstudienorten kamen zudem erhebliche Kooperationsprobleme mit der Jugendhilfe im Bereich der Hilfen für junge Volljährige hinzu, und gelegentlich wurden auch nicht hinreichende Versorgungsmöglichkeiten bei Eintritt von Pflegbedürftigkeit bei Klientinnen und Klienten mit persönlichen Hilfen in Wohnungen berichtet.

3.5 Wirksamkeit und Qualität der persönlichen Hilfen in Wohnungen

3.5.1 Wirksamkeit der Hilfen

Alle von uns befragten Kostenträger und Hilfeanbieter schätzen die persönlichen Hilfen in Wohnungen generell als ein wirkungsvolles Instrument zur Überwindung besonderer Schwierigkeiten von Wohnungslosen und von von Wohnungslosigkeit bedrohten Personen ein. Insbesondere im Vergleich zur traditionellen stationären Hilfe haben die persönlichen Hilfen in Wohnungen den Vorzug einer stärkeren Orientierung an normalen Wohn- und Lebensverhältnissen. Die Hilfe kann auf realitätsnahe Anforderungen und Erfahrungen reagieren und die Hilfeberechtigten können längerfristige Perspektiven entwickeln und erproben.

Allerdings ist der Grad der Normalität der Wohnverhältnisse, in denen die Hilfen stattfinden, auch in hohem Maße davon abhängig, ob es sich um Gruppenwohnen

¹⁶⁶ In diesem Fall allerdings auch infolge einer entsprechenden Vorgabe des Kostenträgers, der eine Schuldnerberatung in eigener Regie durchführt.

¹⁶⁷ Zum Teil wurden diese eigenen Tätigkeiten angesichts der beschriebenen Dominanz materieller und finanzieller Problemlagen auch als bedeutsam für den Hilfeprozess beschrieben. Gelegentlich wurden aber auch Anbindungsprobleme oder Überlastung anderer Schuldnerberatungsstellen als Gründe für die eigenen Tätigkeiten benannt.

oder um Individualwohnraum handelt und ob die Betroffenen nach Auslaufen der Hilfe in der Wohnung verbleiben können oder nicht. Einige der befragten Träger verweisen daher auch darauf, dass beispielsweise Gruppenwohnangebote – auch aufgrund der dort herrschenden Sonderbedingungen – weniger wirksam seien als Hilfen in Individualwohnraum und dass die Möglichkeit zum längerfristigen Verbleib in der Wohnung vielen Klientinnen und Klienten entscheidende Anreize zur Identifikation und zur Entwicklung von Perspektiven gibt.

Die Grenzen der persönlichen Hilfen werden insbesondere dort gesehen, wo Klientinnen und Klienten nicht zu ausreichender Mitwirkung bereit sind oder wo das eigenständige Wohnen trotz der begleitenden Hilfen eine Überforderung für die Betroffenen darstellt, weil die Hilfebedarfe zu umfassend und die soziale Isolation zu ausgeprägt sind. Schließlich wird auch auf Fälle verwiesen, in denen eine stärkere Überwachung und Kontrolle für unabdingbar gehalten wird.

Eine valide Beurteilung der Wirksamkeit der Hilfen ist nicht einfach und erfolgt in der Praxis – wenn ein solcher Versuch überhaupt unternommen wird – nach sehr unterschiedlichen Kriterien. Letztlich ist die Erfolgsbemessung auch in hohem Maße abhängig von der jeweils individuellen Ausgangssituation, den Einschränkungen und Kompetenzen der Klientinnen und Klienten, den Zugangsschwellen für die jeweiligen Angebote und den Standards der Hilfe, sodass insbesondere bei einem Vergleich von „Erfolgsquoten“ unterschiedlicher Angebote miteinander Vorsicht geboten ist.

Nur in wenigen Angeboten ist ein standardisierter Abgleich von individuellen Hilfezielen mit dem im Verlauf des Hilfeprozesses erzielten Grad der Zielerreichung möglich. Ansätze dazu finden sich beispielsweise in Duisburg und in Berlin. Verbreiteter und relativ leicht zu erheben sind Angaben über den Anteil derjenigen Klientinnen und Klienten, bei denen die Hilfen vorzeitig beendet wurden, sei es von ihnen selbst, sei es von den Trägern der Maßnahmen. Noch interessanter für eine Beurteilung des Erfolgs der Hilfe wären Daten über ihre Nachhaltigkeit nach der planmäßigen Beendigung einer Maßnahme, also Daten über die weitere „Karriere“ und den längerfristigen Verbleib der Klientinnen und Klienten. Systematische Follow-up-Studien zum längerfristigen Verbleib der Klientinnen und Klienten sind jedoch aufwändig und werden ausgesprochen selten durchgeführt. Aussagen zu den längerfristigen Wirkungen der Hilfen beruhen zumeist auf nur begrenzt aussagefähigen Indikatoren wie der Zahl der Wiederauftritte oder der Fälle, die trotz geleisteter persönlicher Hilfe in Wohnungen erneut als von Wohnungslosigkeit bedrohte Haushalte bzw. als wohnungslose Unterbringungsfälle bekannt wurden.¹⁶⁸

In Berlin wird die Zahl der Hilfeabbrüche von der Senatsverwaltung im Rahmen der standardisierten Jahresberichterstattung durch die Träger erhoben. Nach einer Auswertung für das Jahr 2002 wurden demnach im Leistungstyp „Betreutes Einzelwohnen“ (BEW; Auswertung für 792 Klientinnen und Klienten) 33 % der Hilfsmaßnahmen vorzeitig abgebrochen (und zwar bei 17 % durch die Hilfeberechtigten und bei 16 % durch die Träger), 4 % mussten vor Erreichung des Hilfeziels beendet werden, weil das zuständige Bezirksamt die (weitere) Kostenübernahme versagte, und in 64 % aller Fälle endete die Maßnahme planmäßig mit der Angabe, dass das Hilfeziel erreicht worden sei. Im Leistungstyp „Wohnungserhalt

¹⁶⁸ Die begrenzte Aussagefähigkeit dieser Angaben beruht im Wesentlichen darauf, dass Personen, die aus dem Zuständigkeitsbereich verzogen sind, in anderen Hilfesystemen oder bei anderen Trägern auftauchen, dabei ausgeblendet werden.

und Wohnungserlangung“ (WuW; 496 Klientinnen und Klienten) war die Zahl der vorzeitigen Abbrüche mit 17 % (11 % durch Hilfeberechtigte, 6 % durch Träger) deutlich geringer, in 7 % der Fälle versagte das Bezirksamt eine (weitere) Kostenübernahme und bei 76 % der Fälle endete die Maßnahme mit der Erreichung des vorgegebenen Ziels. Bei diesen Angaben ist zum einen zu berücksichtigen, dass die durchschnittliche Laufzeit der WuW-Maßnahmen deutlich kürzer ist als die des BEW.¹⁶⁹ Zum anderen kann die planmäßige Beendigung der jeweiligen Maßnahme nur bedingt mit der Erreichung aller Hilfeziele gleichgesetzt werden. Die Angaben und internen Auswertungen des befragten Trägers weisen vielmehr darauf hin, dass bei Beendigung der Hilfe höchst unterschiedliche Grade der Zielerreichung verzeichnet werden und auch Unterschiede zwischen verschiedenen Bereichen der Hilfeziele festzustellen sind. So ist etwa die Aufrechterhaltung des Mietverhältnisses, die Absicherung der Mietzahlungen und die Regelung finanzieller Angelegenheiten leichter erreichbar als die Integration in Beschäftigung oder der Aufbau tragfähiger sozialer Beziehungen. Auf den erstgenannten Zielen liegt aber auch ein besonderer Schwerpunkt der Hilfen.¹⁷⁰

Auswertungen des Karlsruher Trägers „Sozialpädagogische Alternativen“ über den Verlauf der in seinem Bestand bis Ende 2002 anberaumten 557 Mietverhältnisse mit begleitenden persönlichen Hilfen weisen einen Anteil von 22,3 % aus, bei denen die Wohnungssicherung nicht gelungen ist. 6,3 % der Klientinnen und Klienten sind während des laufenden Mietverhältnisses verstorben und bei 71,6 % schätzt der Träger den Verlauf als positiv ein, weil die betreffenden Personen das Mietverhältnis beibehalten haben (25,3 %), in andere Wohnungen verzogen (36,1 %) oder in eine geeignete Einrichtung bzw. Suchttherapie übergewechselt sind (10,2 %).¹⁷¹

Bei Berücksichtigung weiterer Angaben aus den anderen Fallstudienstädten mit jeweils unterschiedlichem Erhebungshintergrund lässt sich die Aussage verallgemeinern, dass die Varianz der als erfolgreich eingeschätzten Verläufe von persönlichen Hilfen in Wohnungen von knapp zwei Drittel bis deutlich über drei Viertel der Fälle reicht, wenn der Wohnungserhalt bzw. die Integration in Normalwohnraum als dominierendes Ziel zugrunde gelegt wird. Da es sich in der Regel um einen Personenkreis handelt, dem nur bei erheblichen sozialen Schwierigkeiten entsprechende Hilfen bewilligt werden, ist ein gewisser Anteil von gescheiterten Hilfeverläufen kein Beleg für mangelnde Wirksamkeit. Aus unseren Befragungsergebnissen, aber auch aus einer Reihe von wissenschaftlichen Einzelstudien wissen wir, dass auch bei einem Teil der als erfolgreich eingeschätzten Fälle weitergehende Hilfebedarfe bestehen und dass die persönlichen Hilfen nur begrenzt zur Überwindung prekärer Armutslebenslagen beitragen können.¹⁷² Für die Behebung der

¹⁶⁹ Nach einer Auswertung der Senatsverwaltung betrug 2002 die durchschnittliche Verweildauer bei Maßnahmen im Leistungstyp WuW 5,4 Monate gegenüber 9,7 Monaten im Leistungstyp BEW.

¹⁷⁰ Hilfeabbrüche müssen umgekehrt auch nicht durchweg zu erneut drohendem Wohnungsverlust führen, insbesondere wenn das Wohnverhältnis nicht unmittelbar mit der Annahme der persönlichen Hilfe verknüpft ist und die Klientinnen und Klienten über ausreichendes Selbsthilfepotenzial verfügen.

¹⁷¹ Beim Wechsel in Einrichtungen und Suchttherapie bleibt allerdings die Frage offen, ob auch die Betroffenen selbst diese Entwicklung als positiv oder eher als Rückschritt und Scheitern beurteilt haben.

¹⁷² Eine Bilanz der Sozialen Wohnraumhilfe in Hannover über knapp 200 Mietverhältnisse mit allein stehenden Wohnungslosen ergab eine ähnliche „Erfolgsquote“ (72,2 %) wie in Karlsruhe (Busch-Geertsema 2002, S. 29). Die Nachuntersuchung zum ExWoSt-Forschungsfeld „Dauerhafte Wohnungsversorgung von Obdachlosen“ (BBR 2003) weist sogar bei insgesamt 239 re-

Wohnungsnotfallproblematik sind die Hilfen aber von zentraler Bedeutung und vergleichbar hoher Wirksamkeit.

Die von uns befragten Expertinnen und Experten aus der Wohnungswirtschaft bestätigen weitgehend diese positive Wirksamkeit der persönlichen Hilfen in Wohnungen. Allerdings handelt es sich aus Sicht der Wohnungsunternehmen bei den Klientinnen und Klienten dieser Hilfe immer nur um einen sehr kleinen Teil ihrer Mieterschaft, über deren Problemlagen die Wohnungsunternehmen häufig auch relativ wenig wissen. Besonders in Berlin, wo sich einige Wohnungsunternehmen an den Kosten der ersten Phase der Intervention durch die GeBeWo zur Vermeidung von Wohnungsverlusten beteiligen, wird auch der positive fiskalische Effekt eines solchen Engagements bestätigt. Dezierte Kosten-Nutzen-Rechnungen auf empirischer Grundlage wurden jedoch nicht durchgeführt.¹⁷³ In unseren Fallstudienorten waren – trotz der grundsätzlich positiven Beurteilung der Hilfen – auch keine Bestrebungen der Wohnungsunternehmen zu einem weiteren Ausbau der Kooperationsbeziehungen mit Trägern persönlicher Hilfe in Wohnungen zu erkennen.¹⁷⁴

3.5.2 Qualitätssicherung und Dokumentation

Für die meisten Angebote von persönlichen Hilfen in Wohnungen sind wesentliche Standards der Hilfe in den entsprechenden Leistungsvereinbarungen festgeschrieben. Zumeist enthalten diese Vereinbarungen auch Regelungen zur Sicherung und Überprüfung der Qualität der Leistungen. Standardisierte und zwischen Kostenträgern und Maßnahmeträgern abgestimmte Vorgaben für die jährliche Berichterstattung über die Hilfen und dabei zu dokumentierende Daten gab es beispielsweise in Westfalen-Lippe und Berlin.¹⁷⁵ Standardisierte Instrumente der Hilfepla-

gistrierten Mietverhältnissen in Wohnprojekten des Forschungsfeldes nur 6 % aus, bei denen das Wohnverhältnis gekündigt wurde. Aber bei rund der Hälfte der bestehenden Mietverhältnisse waren bis zum Untersuchungszeitpunkt Mietprobleme aufgetreten. Beide Studien belegen, dass die Möglichkeiten zu einer weitergehenden Integration der Mieterinnen und Mieter beschränkt sind und dass Ausgrenzung aus dem Arbeitsmarkt und aus anderen gesellschaftlichen Handlungsbereichen sowie prekäre finanzielle Bedingungen trotz der verbesserten Wohnungsversorgung die Lebenslage der meisten Mieterinnen und Mieter prägen. Das gilt aber auch für einen viel größeren Teil der Bevölkerung. „Relative Integration“ ist deshalb gerade für Wohnungsnotfälle ein akzeptables und erstrebenswertes Ziel.

¹⁷³ Das Hauptproblem für solche Berechnungen liegt darin, dass die Kosten sich zwar in der Buchhaltung niederschlagen, der Nutzen jedoch insbesondere in der Vermeidung zusätzlicher Kosten (für Mietausfälle und Renovierung, Gerichtsverfahren, Wohnungsräumungen, Neuvermietung) liegt, bei denen auf Erfahrungswerte und Annahmen über hypothetische Verläufe bei Nicht-Intervention zurückgegriffen werden muss und die sich über die Buchhaltung nur begrenzt belegen lassen. Die Angaben über eingesparte Kosten bei Vermeidung einer Wohnungsräumung variieren in Berlin zwischen 2.000 und 7.500 Euro. Dem steht eine finanzielle Beteiligung von maximal 350 Euro pro Fall für präventive Interventionen der GeBeWo gegenüber. Selbst bei sehr skeptischen Einschätzungen über Erfolgsquoten und Langzeitwirkungen der Hilfe ergibt sich daraus aus der Sicht aller Befragten ein eindeutig positiver Effekt.

¹⁷⁴ Ein Teil der Wohnungsunternehmen hat auch eigenes Personal für „soziale Mieterbetreuung“ eingesetzt, oftmals aber mit einem sehr breiten Zuständigkeitsgebiet.

¹⁷⁵ Für die Senatsverwaltung in Berlin sind die standardisierten Jahresberichte der Träger zu den jeweiligen Leistungstypen der persönlichen Hilfe in Wohnungen eine bedeutsame Datenquelle für themenbezogene Auswertungen. Die Jahresberichte enthalten u.a. Angaben zur Auslastung der Plätze, zu Geschlecht und Alter der Klientel, zu den vermittelnden Stellen, Dauer und Verlauf der Maßnahmen (Abbrüche, Kostenübernahmeversagung, planmäßige Beendigung) und Verbleib der Klientinnen und Klienten nach Beendigung, zu Schwerpunktproblematiken und zu den Einkommen der Klientinnen und Klienten bei Beginn und Ende der Hilfe (freiwillige

nung wurden verschiedentlich als ein bedeutsames Mittel zur Sicherung der Qualität der Hilfen im Einzelfall bezeichnet. Einige Träger haben sich ausgiebig mit Maßnahmen der Qualitätssicherung beschäftigt, haben Qualitätshandbücher, Leitbilder und Standards für die verschiedenen Bereiche ihrer Arbeit entwickelt, führen regelmäßig Qualitätszirkel durch etc. Häufiger wurde aber gerade im Bereich der Qualitätssicherung und der Vereinheitlichung von Hilfestandards auch noch aktueller Handlungsbedarf gesehen.

Die Einbeziehung der Klientel in Maßnahmen zur Sicherung der Qualität beschränkte sich zumeist auf ein mehr oder weniger systematisches Beschwerdemanagement. Nur vereinzelt fanden sich auch Ansätze, die Zufriedenheit der Klientinnen und Klienten zu erfassen oder sie auf andere Weise an der Qualitätsentwicklung zu beteiligen. Eine solche Zielrichtung wurde zumeist zwar grundsätzlich positiv eingeschätzt, es wurde aber auch geltend gemacht, dass dazu die Unterstützung externer und „neutraler“ Stellen erforderlich sei, die sich wiederum als zusätzlicher Kostenfaktor niederschlagen würde.

Nur wenige Träger bejahten die Frage, ob ihre Jahresberichte und die von ihnen erhobenen Daten bei der lokalen Sozialplanung Berücksichtigung finden („die werden abgeheftet“). Insbesondere im Hinblick auf die Überwindung von Zugangsbarrieren zu Wohnungen und eine dezidierte Wohnungsnotfallplanung wurde in diesem Zusammenhang Handlungsbedarf gesehen.

3.6 Optimierungsbedarfe und Verbesserungsvorschläge der Befragten

3.6.1 Unzulänglichkeiten und Optimierungsbedarfe

Bei unserer postalischen Erhebung wurde allen Befragten die Gelegenheit gegeben, Unzulänglichkeiten bei der Durchführung persönlicher Hilfen in Wohnungen zu benennen und Verbesserungsvorschläge zu unterbreiten. Es handelte sich um offene Fragen ohne standardisierte Vorgaben. Bei den Antworten lassen sich aber klare Schwerpunktbereiche herausarbeiten, die sehr häufig angesprochen wurden. So benannten knapp zwei Drittel (66,0 %) der Befragten mit entsprechenden Angaben Probleme bei der Wohnungsbeschaffung und knapp die Hälfte (47,4 %) Unzulänglichkeiten bei der Finanzierung der Hilfen. Mit einigem Abstand in der Häufigkeit der Nennungen (von jeweils 11,9 % der Befragten mit Angaben zu Unzulänglichkeiten) folgen die zeitliche Befristung der Hilfen und Optimierungsbedarfe bei der Kooperation mit Kostenträgern und mit der Kommunalverwaltung.¹⁷⁶

Auf die am häufigsten genannten Probleme bei der Wohnungsbeschaffung wurde weiter oben bereits eingegangen. Die Obergrenzen für „angemessene“ Mieten im Rahmen der Sozialhilfe wurden dabei besonders häufig genannt. Diese kommunalen „Mietobergrenzen“ dürften unter den neuen gesetzlichen Rahmenbedingungen ab 2005 (im SGB II) eine noch größere Bedeutung erlangen, weil dann auch Klientinnen und Klienten, die bislang einen Anspruch auf Arbeitslosenhilfe und Wohngeld nach dem Bundeswohngeldgesetz hatten, im Rahmen des Arbeitslosengelds II auf Wohnraum mit „angemessenen“ Unterkunfts- und Heizkosten an-

Angabe) sowie zu angewandten Instrumenten der Qualitätssicherung und -entwicklung und zu Kooperationsbeziehungen.

¹⁷⁶ Vgl. Tabelle 47 im Anhang. Kommunen und Kostenträger können bei entsprechenden Zuständigkeitsregelungen auch identisch sein.

gewiesen sind. Weitere Schwierigkeiten, die von den Befragten angeführt wurden, betrafen die Übernahme von Wohnungsbeschaffungskosten (Maklergebühren, Deponate etc.) und Vorbehalte auf Vermieterseite (insbesondere nach Schufa-Anfrage und wenn noch alte Mietschulden bestehen). Da die Hilfen sich ganz überwiegend auf Alleinstehende beziehen und diese selbst in Gebieten mit Wohnungsleerständen häufiger auf Vermittlungsprobleme stoßen, wurde auch der spezifische Mangel an preiswerten Kleinwohnungen mehrmals als besonderes Problem angesprochen.

Nähere Angaben zu Finanzierungsproblemen bezogen sich zum einen auf Personalkapazitäten, Auslastungsquoten und Modalitäten der Finanzierung (z.B. Dauer von Antrag bis Bewilligung, Wartezeit auf schriftlichen Bescheid bei mündlicher Kostenzusage etc.). Einen Schwerpunkt bildeten aber auch hier die Probleme bei der Finanzierung von Wohnungen, die Träger als Zwischenvermieter oder Eigentümer zur Verfügung stellen. Genannt werden dabei unter anderem Schwierigkeiten bei der Übernahme von Renovierungskosten und der Kosten für Räumungen und vorübergehende Leerstände sowie der Aufwand für die Wohnungsverwaltung.

Auch in den lokalen Fallstudien wurde – wie an verschiedenen Stellen unseres Berichtes bereits deutlich wurde – eine ganze Reihe der hier aufgeführten Unzulänglichkeiten angesprochen. Neben den beiden genannten Themenkomplexen wurden von einzelnen Befragten bei der schriftlichen Erhebung und bei den lokalen Fallstudien auch noch folgende Unzulänglichkeiten erwähnt:

- ♦ die Weigerung von Kreditinstituten, Guthabenkonten für Überschuldete einzurichten
- ♦ der Mangel an adäquaten Beschäftigungsmöglichkeiten und an Angeboten für Freizeitgestaltung
- ♦ Defizite bei der Kooperation mit der Wohnungswirtschaft, dem Allgemeinen Sozialen Dienst und an den Schnittstellen zur Suchtkrankenhilfe und zur Hilfe für psychisch Kranke
- ♦ keine rechtskonforme Leistungsgewährung für Hilfeberechtigte nach BSHG
- ♦ besondere Probleme spezifischer Teilgruppen von Klientinnen und Klienten (Mehrfachbeeinträchtigungen, psychische Erkrankungen, Vereinsamung)
- ♦ Probleme bei einer kurzfristigen Unterbringung bis zum Wohnungsbezug
- ♦ „Hochschwelligkeit“ des Hilfeansatzes (wegen der Notwendigkeit des Gesamtplanverfahrens)
- ♦ Rollenkonflikte (Vermietung versus Sozialarbeit) sowie Probleme der Vertragsgestaltung bei Projekten mit Träger als Zwischenvermieter
- ♦ keine ausreichenden Anschlussmaßnahmen nach Beendigung der persönlichen Hilfe
- ♦ Defizite bei den wohnungssichernden Maßnahmen im Vorfeld von Zwangsräumungen und der Auslösung begleitender persönlicher Hilfen.

3.6.2 Verbesserungsvorschläge der Befragten

Die Verbesserungsvorschläge der Befragten beziehen sich naturgemäß zumeist auf die benannten Unzulänglichkeiten, und so spielt auch hier der Bereich der Wohnungsbeschaffung eine herausragende Rolle (zu den Einzelschlüssen, die sowohl bei der schriftlichen Befragung als auch bei den Fallstudien geäußert wurden, vgl. die Listung in Übersicht 1).

Die Verbesserungsvorschläge in Bezug auf die Finanzierung der Hilfen bezogen sich sehr häufig auf bessere Personalschlüssel bzw. Fallpauschalen und die Abwehr befürchteter Kürzungen. Weitere Verbesserungsvorschläge sind der Übersicht 2 zu entnehmen.

Eine ganze Reihe von Verbesserungsvorschlägen bei der schriftlichen Befragung bezog sich auf eine größere Flexibilisierung der Hilfen (zu den Einzelschlüssen vgl. Übersicht 3). Wie wir gesehen haben, spielte diese Thematik in unseren Fallstudienorten eine geringere Rolle, aber auch dort wurden in einigen Städten das Problem einer zu engen zeitlichen Befristung der Hilfen in Einzelfällen und die Problematik der Anschlusshilfen thematisiert.

Übersicht 1

VERBESSERUNGSVORSCHLÄGE DER BEFRAGTEN ZUR WOHNRAUMBESCHAFFUNG

- ♦ Anhebung der Mietobergrenzen
- ♦ Übernahme von Deponaten und anderen Mietsicherheiten sowie von Maklergebühren
- ♦ Schaffung von preiswertem Wohnraum, Wohnungsbau/Immobilienkauf durch Träger, Wohnraumkontingente bzw. Ausweitung/Schaffung von Belegungsrechten
- ♦ verbesserte kommunale Wohnungsvermittlung und Wohnungsnotfallplanung
- ♦ verstärkte Kooperation mit Wohnungsgesellschaften, Maklern und Privatvermietern
- ♦ Öffentlichkeitsarbeit zum Abbau von Vorurteilen und zur Stärkung der Vermittlungsbereitschaft von Vermietern
- ♦ Inserate und Unterstützung der Klientel bei der Wohnungssuche (mit dem Erfordernis entsprechender Personalressourcen)
- ♦ Entwicklung alternativer Wohnformen
- ♦ Wohnraumagenturen speziell für Frauen

Übersicht 2

VERBESSERUNGSVORSCHLÄGE DER BEFRAGTEN ZUR FINANZIERUNG DER HILFEN

- ♦ verbesserte Personalschlüssel bzw. Fallpauschalen
- ♦ Abwehr geplanter oder befürchteter Kürzungen
- ♦ bessere vertragliche Absicherung der Hilfen
- ♦ Finanzierung von Vorlaufphasen
- ♦ ausreichende Abdeckung von Risiken und Aufwand bei Wohnungsverwaltung, Übernahme von Möblierungs- und Renovierungspauschalen bei von Trägern verwalteten Wohnungen
- ♦ Anrechnung von Fahrtzeiten und ausreichende Finanzierung von Fahrtkosten
- ♦ Finanzierung des Aufwands bei der Verwaltung von Konten und Finanzen der Klientinnen und Klienten („Geldverwaltung“)
- ♦ Beschleunigung von Wohngeldzahlungen

Übersicht 3

VERBESSERUNGSVORSCHLÄGE DER BEFRAGTEN ZUR FLEXIBILISIERUNG DER HILFEN

- ♦ Ausbau „nachgehender Hilfen“ (auch bei einem Wechsel der Kostenträgerschaft)
- ♦ individuellere Gestaltung der Dauer und der Intensität der Betreuung
- ♦ Anschlusshilfen nach Auslauf der intensiven persönlichen Hilfe in Wohnungen, gegebenenfalls mit geringer Intensität (beispielsweise einmal im Monat)
- ♦ Gewährung langfristiger Hilfen bei Bedarf (Angaben zur Höchstdauer variieren hier von „2,3 bis 5 Jahre“ über „bis zu 5 Jahre“ bis zu „in Einzelfällen unbefristet und auf Dauer“) mit Kontinuität der Bezugsperson
- ♦ Sicherstellung begleitender Hilfen auch bei gesetzlicher Betreuung nach dem Betreuungsgesetz (insbesondere in Bezug auf Hygiene und Gesundheit, Wohnungsreinigung, gelegentliche Hausbesuche)

In Bezug auf Verbesserungen im Bereich der Kooperation und Vernetzung wurde die Einrichtung von Clearingstellen gefordert und Träger, bei denen lokal entsprechende Defizite beklagt wurden, schlugen vor, künftig verstärkt Gesamtplanung und Hilfekonferenzen mit Beteiligung der Kostenträger durchzuführen. Unsere Fallstudien belegen die positive Beurteilung solcher Maßnahmen, zeigen aber auch die notwendigen organisatorischen Voraussetzungen. Weitere Vorschläge in diesem Kontext betrafen die Vernetzung der Angebote von persönlichen Hilfen mit Aktivitäten der Gemeinwesenarbeit, eine verbesserte Zusammenarbeit mit dem psychiatrischen Hilfesystem, aber auch mit Sozial- und Arbeitsämtern sowie eine stärkere gesetzliche Verpflichtung zur Bildung von Arbeitsgemeinschaften, wie sie bislang im § 95 BSHG (als „Kann-Regelung“) vorgesehen waren.

Einige Verbesserungsvorschläge bezogen sich auch auf den Ausbau von Hilfen für spezifische Zielgruppen und Bedarfe. In diesem Zusammenhang wurde insbesondere der Ausbau von Hilfen für junge Volljährige und für Personen mit besonderen Problemen (Mehrfachdiagnosen etc.), der Ausbau frauenspezifischer Angebote und die Finanzierung von persönlichen Hilfen in Wohnungen für „örtliche“ Wohnungslose sowie bei bzw. nach der Prävention drohender Wohnungslosigkeit angesprochen.

Schließlich gab es bei der schriftlichen Befragung und im Rahmen der Fallstudien noch eine Reihe von Einzelvorschlägen, die unter anderem die folgenden Aspekte betrafen:

- ♦ Umbenennung von „Betreutes Wohnen“ in „begleitete Wohnhilfe“ oder „begleitetes Wohnen“
- ♦ Flächendeckender Ausbau der persönlichen Hilfen in Wohnungen auch außerhalb der größeren Städte
- ♦ Verbesserung der Wohnstandards (Kleinwohnungen – statt Wohngemeinschaften – in ausreichender Zahl)
- ♦ Entkoppelung von Miet- und Betreuungsverträgen
- ♦ Recht auf eigenes Girokonto
- ♦ Anpassung von Richtlinien und Ausführungsgesetzen an die reformierte Verordnung zu § 72 BSHG

- ♦ Schaffung von tagesstrukturierenden Maßnahmen und (niedrigschwelligen) Beschäftigungsangeboten
- ♦ Verbesserte Hilfen zur sozialen Integration und zum Aufbau tragfähiger sozialer Beziehungen
- ♦ einheitliche Qualitätsstandards
- ♦ Lobbyarbeit für Wohnungslose.

Die im Rahmen der Fallstudien befragten Vertreterinnen und Vertreter der Wohnungswirtschaft waren im Hinblick auf Verbesserungsvorschläge eher zurückhaltend. Besonderer Wert wurde jedoch gelegt auf die Absicherung von Bewirtschaftungsrisiken und hohe Verlässlichkeit und Verantwortungsbewusstsein bei dem für persönliche Hilfen in Wohnungen zuständigen Personal (es muss klar sein, wer die Ansprechperson ist, und dass sie sich bei Mietproblemen „kümmert“). Auch auf die Bedeutung möglichst zeitnaher Reaktionen bei auftretenden Problemen im Mietverhältnis wurde hingewiesen.

Einige der aufgelisteten Verbesserungsvorschläge beziehen sich auf jeweils unterschiedliche lokale Problemlagen und sind nur begrenzt generalisierbar. Auch waren die Auswirkungen der Hartz-IV-Reformen (mit den überwiegend am 1. Januar 2005 in Kraft tretenden neuen gesetzlichen Regelungen insbesondere im SGB II, SGB XII und im Bundeswohngeldgesetz) zum Befragungszeitpunkt noch nicht konkret genug erkennbar, sodass in den Fallstudienorten eher allgemeine Befürchtungen über erhöhte Wohnungsnotfallrisiken infolge der Einkommenseinbußen bei einem Teil der Langzeitarbeitslosen, erhöhter Anforderungen und rigider Sanktionen für erwerbsfähige Bedürftige und neuer Schnittstellen bei den sozialen Hilfen geäußert wurden.

Auf die neuen gesetzlichen Regelungen gehen wir aber im folgenden Kapitel bei unseren eigenen Empfehlungen noch etwas ausführlicher ein und greifen dabei dann auch Vorschläge der Befragten zur Optimierung der Hilfen und ihrer Rahmenbedingungen auf, die unserer Ansicht nach weiter verfolgt werden sollten.

4. Zusammenfassung und Empfehlungen

Vorgestellt wurden die Ergebnisse einer Untersuchung im Rahmen des vom Bundesministerium für Bildung und Forschung geförderten Forschungsverbunds „Wohnungslosigkeit und Hilfen in Wohnungsnotfällen“ zu persönlichen Hilfen in Wohnungen im Rahmen der Hilfe in Wohnungsnotfällen.

Bei den persönlichen Hilfen in Wohnungen (in der Praxis noch am häufigsten als „Betreutes Wohnen“ bezeichnet) handelt es sich um einen Hilfeansatz, der auf breiter Basis als innovativ bewertet wird. In dem verstärkten Ausbau dieses Ansatzes in den letzten Jahren kommt ein Paradigmenwechsel bei der Hilfe für von Wohnungslosigkeit Bedrohte und Betroffene zum Tragen, der darauf abzielt, die Hilfe unter (weitgehend) normalen Wohn- und Lebensverhältnissen durchzuführen. Diese Zielrichtung kommt auch in dem verbreiteten Trend zur „Ambulantisierung“ stationärer Hilfen und zur Auflösung kommunaler Obdachlosenunterkünfte zum Ausdruck. Aktuelle wissenschaftliche Untersuchungen legen den weiteren Ausbau der Hilfeform nahe und unterstreichen die Notwendigkeit persönlicher Hilfen im Anschluss an die Sicherung der bestehenden Wohnung und an die Reintegration in die Normalwohnraumversorgung.

Untersuchungsansatz

Die Resultate der vorliegenden Untersuchung basieren überwiegend auf einer schriftlichen Vollerhebung im Bundesgebiet und sechs qualitativen Fallstudien mit zahlreichen Interviews von Expertinnen und Experten der Kostenträger, der Kommunalverwaltung, der Träger der persönlichen Hilfen sowie der Wohnungswirtschaft. Bei der bundesweiten schriftlichen Erhebung wurden 675 Träger und Einrichtungen (überwiegend aus dem Bereich der freien Wohlfahrtspflege) angeschrieben, von denen sich 72 % an der Befragung beteiligt haben. 310 von ihnen unterhielten Angebote zu persönlichen Hilfen in Wohnungen. Die quantitativen Ergebnisse der Untersuchung basieren weitgehend auf den Angaben von 261 Institutionen, die am Stichtag 30.9.2003 bei insgesamt 5.782 Haushalten im Bundesgebiet persönliche Hilfen in Wohnungen entsprechend den definitorischen Kriterien der Untersuchung leisteten. Weitere 2.102 Haushalte erhielten am selben Stichtag ebenfalls persönliche Hilfen (von 84 Trägern bzw. Einrichtungen), die zwar vor Ort dem „Betreuten Wohnen“ zugeordnet wurden, aber nicht in allen Punkten der Definition der Untersuchung entsprachen.

Die Daten zur Beteiligung (auch auf Länderebene) lassen den Schluss einer hohen Verallgemeinerbarkeit der Ergebnisse zu. Die Daten zeichnen sich zudem durch eine hohe interne Validität und gute Qualität aus, zumal nicht nur ermittelt werden konnte, wie sich die Regelungen zu persönlichen Hilfen über die einbezogenen Angebote verteilten, sondern auch auf wie viele Klientinnen und Klienten sie jeweils zutrafen. Allerdings konzentrierte sich unser Untersuchungsansatz auf relativ intensive Hilfen, die sich explizit auf Wohnungslose oder von Wohnungslosigkeit bedrohte Haushalte beziehen und die in der Praxis weitgehend von freien Trägern der Wohnungslosenhilfe erbracht werden. Kommunale Hilfen, die im Rahmen des Allgemeinen Sozialen Dienstes oder der Jugendhilfe unter anderem auch für Haushalte mit Wohnungsnotfallproblematik geleistet werden, sind dabei ebenso wenig berücksichtigt wie Angebote der Behindertenhilfe, der Altenhilfe oder der Straffälligenhilfe. Die Dominanz der freien Träger der Wohnungslosen-

hilfe unter den befragten Institutionen wirkt sich auch auf die Struktur der Haushalte aus, die von diesen persönliche Hilfe in Wohnungen erhalten.

Vertiefende Fallstudien wurden in Berlin, Duisburg, Greifswald, Hamm, Karlsruhe und Leipzig durchgeführt.

Definition von „Persönlicher Hilfe in Wohnungen“

Um einerseits das gesamte Spektrum der Hilfeansätze abzubilden, andererseits aber notwendige Abgrenzungen vorzunehmen (insbesondere gegenüber Hilfen in „klassischen“ Unterkünften, „klassischen“ stationären Einrichtungen, „reinen“ Beratungsangeboten und anderen Helfefeldern), waren zur Abgrenzung unseres Untersuchungsgegenstands definitorische Festlegungen zwingend geboten. Folgende definitorische Vorgaben wurden gemacht:

ZIELGRUPPE/RECHTSGRUNDLAGE

- ♦ Es muss sich um von Wohnungslosigkeit Bedrohte und/oder Betroffene handeln.
- ♦ Es darf kein originäres Betreutes Wohnen nach § 39 BSHG (Behindertenhilfe), nach § 68 BSHG (Altenhilfe), dem SGB VIII (Jugendhilfe) oder der Straffälligenhilfe nach § 72 BSHG vorliegen.
- ♦ Eine Zuordnung der Hilfen zu § 72 BSHG ist nicht zwingend erforderlich.

ART DER HILFE

- ♦ Die Hilfe muss als planvoller und zielgerichteter Prozess im Einzelfall organisiert sein.
- ♦ Aufsuchende Hilfen müssen konzeptionell vorgegeben sein, es darf keine reine „Komm-Struktur“ praktiziert werden.
- ♦ Unerheblich ist, ob es sich formal um ambulante, teilstationäre oder stationäre Hilfe handelt.

INTENSITÄT UND QUALITÄT DER HILFE

- ♦ Die Hilfe muss durch anerkannte Fachkräfte (mit Hochschulabschluss) durchgeführt werden
- ♦ Der Betreuungsschlüssel darf höchstens 16 Fälle pro Fachkraft betragen oder alternativ: es muss pro Monat und Fall mindestens drei Stunden unmittelbarer Fallkontakt („face to face“) bestehen

WOHNUNGEN UND WOHNFORMEN

- ♦ Die Maßnahmen müssen generell in Wohnungen durchgeführt werden. Im Fall von Gruppenwohnen gilt, dass jede/jeder über ein Einzelzimmer verfügt und nicht mehr als fünf Personen pro Wohnung untergebracht sind.

RECHTLICHE REGELUNGEN

- ♦ Es werden keine besonderen Anforderungen an die rechtlichen Normierungen gestellt, mit denen die Miet-, Nutzungs- und Betreuungsverhältnisse geregelt werden. Alle bekannten Varianten (Mietverträge, Nutzungsverträge, Verknüpfung mit oder Entkoppelung von Wohnen und persönlicher Hilfe) werden somit zugelassen.

Struktur und Entwicklung der Angebote

Ein Großteil der durch die Erhebung erfassten persönlichen Hilfen in Wohnungen (92,7 %) wurde am Stichtag im Rahmen des § 72 BSHG finanziert, und zwar vorrangig (zu 84 %) als ambulante Maßnahmen.¹⁷⁷ Die überörtlichen Kostenträger spielten bei der Finanzierung eine herausragende Rolle. Knapp zwei Drittel aller Hilfen wurden im Rahmen einer Leistungsvereinbarung nach § 93 BSHG erbracht, rund 21 % auf Basis eines Zuwendungsbescheides. Bei knapp 80 % der erfassten Fälle wurde die Intensität der Hilfen über Betreuungsschlüssel geregelt. Nicht nur bei der Aufteilung der Zuständigkeiten kommen vielerorts noch die Traditionslinien der ehemaligen „Nichtsesshaftenhilfe“ und die Konzentration der Hilfen auf allein stehende Wohnungslose zum Tragen.

Einige unserer Fallbeispiele zeigen aber auch lokale Ansätze, sowohl die tradierten Zuständigkeitsaufteilungen (für ortsfremde und ortsansässige Wohnungslose) als auch die ausschließliche Konzentration der persönlichen Hilfen in Wohnungen auf Alleinstehende zu überwinden. Am stärksten ausgeprägt ist Letzteres bei Angeboten, die nach (oder bei) der Vermeidung eines unmittelbar drohenden Wohnungsverlustes zum Einsatz kommen. In diesem Bereich gibt es auch beispielhafte Ansätze einer Beteiligung der Wohnungswirtschaft an den Kosten präventiver Hilfen durch freie Träger.

12 % der von der Erhebung erfassten Fälle erhielten die persönliche Hilfe im Anschluss an die Sicherung ihres bestehenden Wohnverhältnisses, also als präventive Maßnahme. Trotz dieses noch relativ geringen Anteils ist hier doch bereits ein Bedeutungszuwachs präventiver Hilfen freier Träger erkennbar. Nahezu die Hälfte der von der Erhebung erfassten Fälle (47,3 %) erhielt ihre persönliche Hilfen jedoch in befristeten Unterbringungsformen, und zwar etwa ein Fünftel im Gruppenwohnen und etwas mehr als ein Viertel in abgeschlossenem Individualwohnraum. Persönliche Hilfen nach Bezug einer Wohnung im Dauermietverhältnis erhielten etwa zwei Fünftel der einbezogenen Haushalte. Die fachpolitische Forderung, auch reintegrative Hilfen unter möglichst „normalen“ Wohnbedingungen durchzuführen, war damit zum Untersuchungszeitpunkt bei knapp der Hälfte der Fälle erfüllt. Zwar waren Hilfen in befristeter Unterbringung in gemeinschaftlichen Sonderwohnformen wie betreute Wohngemeinschaften, Außenwohngruppen etc. immer noch verbreitet, ihr Anteil fiel jedoch mit rund 20 % geringer aus als erwartet. Eine grundsätzliche Präferenz für Hilfen in Individualwohnraum kam auch in den Richtlinien einiger Sozialhilfeträger und in den lokalen Fallstudien zum Ausdruck, wobei aber zumeist der Fortbestand von Gruppenwohnangeboten für einen begrenzten Personenkreis akzeptiert und für notwendig erachtet wurde.

Die Fallstudien belegen einen deutlichen Ausbau der persönlichen Hilfen in Wohnungen seit Ende der 1990er-Jahre, wenn auch in unterschiedlicher Dynamik und mit einer gelegentlich rückläufigen Tendenz in jüngster Zeit (in erster Linie durch restriktivere Bewilligungen von Kostenträgern). Die persönlichen Hilfen hatten in allen einbezogenen Orten in den jeweiligen lokalen Systemen der Hilfen in Wohnungsnotfällen einen hohen Stellenwert. Standardisierte Hilfeplanverfahren spielten – bei großen lokalen Detailunterschieden hinsichtlich der Steuerung und des Controllings der Maßnahmen – durchweg eine bedeutsame Rolle bei der Bewilligung und Durchführung der Hilfen. Lokale Beispiele für Ausdifferenzierungen der

¹⁷⁷ Regions- und geschlechtsspezifische Differenzierungen bei unseren Untersuchungsergebnissen werden am Ende dieses Kapitels zusammengefasst dargestellt.

Hilfen beziehen sich u.a. auf den Aufbau frauenspezifischer Angebote und den Einsatz persönlicher Hilfen im Bereich der Prävention und auch bei Mehrpersonenhaushalten. Für Wohnungslose mit Suchtproblemen und massiven psychischen Beeinträchtigungen wurden eigene Angebote geschaffen oder Zugangsbarrieren zu Angeboten anderer Hilfesysteme überwunden, wobei in Bezug auf die genannten Zielgruppen verschiedentlich auch noch weitergehender Entwicklungsbedarf gesehen wurde.

Nach Ansicht von knapp über 40 % der an der schriftlichen Befragung beteiligten Träger reichten die bei ihnen zum Befragungszeitpunkt verfügbaren Kapazitäten zur persönlichen Hilfe in Wohnungen nicht aus. Der zusätzliche Bedarf wurde von diesen Trägern auf knapp über die Hälfte ihrer am Stichtag genutzten „Plätze“ eingeschätzt. Prognosen – auch von Kostenträgern – über die künftige Entwicklung verwiesen einerseits auf eine zu erwartende Zunahme der Hilfebedarfe infolge der anstehenden Sozialreformen („Hartz IV“) und andererseits auf die kommunalen Bemühungen um Einsparungen bei den Sozialausgaben und eine restriktivere Gewährungspraxis auch bei den persönlichen Hilfen in Wohnungen. Die Erfahrungen der Vergangenheit zeigen, dass eine Ausweitung dieses Hilfeansatzes an den Orten leichter voranzutreiben war, an denen dies nicht zu Mehrausgaben, sondern durch den Umbau bereits vorhandener Angebote für Wohnungslose (insbesondere die Reduzierung „klassischer“ stationärer Hilfen und die Auflösung von Obdachlosenunterkünften) kostenneutral zu bewerkstelligen war oder gar zu Einsparungen führte. Der Bericht dokumentiert entsprechende Fallbeispiele mit weitgehend positiven Einschätzungen der Beteiligten über die erzielten Effekte der Umsteuerungsprozesse im Hinblick auf eine Normalisierung von Wohn- und Lebensverhältnissen, die bessere Akzeptanz und höhere Wirksamkeit der Integrationshilfen.

Zu erwartende Veränderungen durch die ab 1.1.2005 wirksamen Sozialreformen

Die Erhebungen zu dieser Untersuchung erfolgten zu einem Zeitpunkt, an dem die Auswirkungen der ab dem 1.1.2005 in Kraft tretenden neuen Gesetzeslage noch nicht im Detail absehbar waren. Die Schaffung eines neuen Systems der Grundsicherung für alle erwerbsfähigen und hilfebedürftigen Langzeitarbeitslosen im SGB II und die Überführung des Sozialhilferechts und der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung in das SGB XII wird jedoch absehbar auch erhebliche Auswirkungen auf persönliche Hilfen in Wohnungen haben.

Ganz allgemein bewirken die Reformen bei einer erheblichen Zahl von Langzeitarbeitslosen eine Reduzierung ihrer Transfereinkommen. Aufgrund der verschärften Regelungen zu Mitwirkungspflichten und Sanktionen sowie der weiter unten thematisierten Neuregelungen in Bezug auf die Kosten der Unterkunft ist eine Ausweitung der Wohnungsnotfallrisiken zu erwarten. Es wird aber nicht zuletzt von der kommunalen Organisation der Hilfen in Wohnungsnotfällen (und allgemeinen Entwicklungen am Arbeits- und Wohnungsmarkt) abhängen, inwieweit solche Risiken auch vermehrt zu Wohnungslosigkeit führen werden.

Zwar ist am Wortlaut der gesetzlichen Regelungen zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten (bislang § 72 BSHG, künftig aufgegliedert in §§ 67 - 69 SGB XII) nur sehr wenig geändert worden und auch an der entsprechenden Verordnung wurden lediglich redaktionelle Änderungen vorgenommen. Dagegen umfassen die „Leistungen zur Eingliederung“, die das SGB II vorsieht, auch Maß-

nahmen wie Schuldnerberatung, Suchtberatung und insbesondere „*psychosoziale Betreuung*“ (§ 16 Abs. 2 SGB II). Die Zuständigkeit für diese Leistungen liegt beim kommunalen Träger. Es handelt sich dabei um Ermessens-Leistungen, die erbracht werden können, wenn sie „für die *Eingliederung des erwerbsfähigen Hilfebedürftigen in das Erwerbsleben erforderlich sind*“. Es ist bislang noch völlig ungeklärt, was genau unter dem Begriff der „*psychosozialen Betreuung*“ zu verstehen ist. Schließlich lässt das SGB II erhebliche Spielräume hinsichtlich der Finanzierung dieser Leistungen.

Es ist durchaus nicht ausgeschlossen und war zum Zeitpunkt der Erstellung dieses Berichtes in mehreren Orten in der Diskussion, dass künftig auch Maßnahmen der persönlichen Hilfe in Wohnungen nach § 16 Abs. 2 SGB II finanziert werden. Diese können sich dann aber lediglich auf erwerbsfähige Hilfebedürftige mit Leistungsansprüchen nach dem SGB II beziehen (was für einen großen Teil der Wohnungslosen zutreffen dürfte) und ein individueller Rechtsanspruch auf ihre Gewährung besteht nicht. Wird der individuelle Hilfebedarf im Rahmen des SGB II nicht abgedeckt und sind weitergehende Hilfen zur Überwindung persönlicher sozialer Schwierigkeiten erforderlich, so besteht auch für die erwerbsfähigen Hilfeberechtigten der Rechtsanspruch nach SGB XII fort.

Es ist bereits absehbar, dass es in der Praxis zu Abgrenzungsproblemen zwischen den Kann-Leistungen des § 16 Abs. 2 SGB II zur Arbeitsintegration und den weitergehenden Rechtsansprüchen zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten nach dem SGB XII kommen wird. Selbst dort, wo in beiden Fällen der kommunale Träger für die entsprechenden Leistungen zuständig ist, werden sie aufgrund der vorherrschenden Zuordnung der kommunalen Aufgaben nach dem SGB II zu einer örtlichen Arbeitsgemeinschaft (ARGE gem. § 44b SGB II) von unterschiedlichen Organisationen (ARGE einerseits und örtliches Sozialamt andererseits), aus unterschiedlichen Budgets und unter unterschiedlichen Voraussetzungen finanziert. Die neuen Bestimmungen des SGB XII gehen überdies davon aus, dass – dort, wo Landesrecht dies nicht anders regelt – die Zuständigkeit für (alle) Hilfen nach §§ 67 - 69 SGB XII spätestens ab 2007 beim überörtlichen Träger liegt.

Es stellt sich daher die Frage nach einer sinnvollen gegenseitigen Komplementierung der genannten Hilfeformen ebenso wie die nach dem Zusammenwirken der unterschiedlichen Ansätze von Eingliederungs- und Hilfeplanung (Eingliederungsvereinbarung gemäß § 15 SGB II versus Leistungsabsprache, Förderplan und Gesamtplanverfahren nach SGB XII).

EMPFEHLUNGEN

Es wird empfohlen, das Angebot an persönlichen Hilfen in Wohnungen bedarfsorientiert weiter auszubauen und zu differenzieren. Dies gilt insbesondere auch für entsprechende Angebote in kleineren Städten und Landkreisen, für Hilfen zur längerfristigen Absicherung präventiver Maßnahmen und für Personen in Mehrpersonenhaushalten mit einem entsprechenden Hilfebedarf.

Potenziele zur Umsteuerung bestehender Angebote im Sinne einer „Ambulantisierung“ sollten dabei genutzt werden. Eine bedarfsgerechte Weiterentwicklung des Hilfeansatzes ist aber auch dort angebracht, wo eine generelle Unterversorgung mit angemessenen Hilfen zur Vermeidung und Behebung von Wohnungs-

losigkeit festzustellen ist, beispielsweise in Kommunen, bei denen keine Angebote für „ortsansässige“ Wohnungslose bestehen oder bei denen die Mindestanforderungen an frauengerechte Hilfen nicht erfüllt werden. Das Angebot sollte ausreichend differenziert sein, um Fehlplatzierungen zu vermeiden und auch für Personen mit besonderen Problemlagen (starke psychische Beeinträchtigungen, Suchtprobleme, aber auch z.B. Sprachprobleme) bedarfsgerechte Hilfen anbieten zu können.

Wo immer möglich und sinnvoll, sollten weitgehend normale Wohn- und Lebensbedingungen angestrebt werden (Individualwohnraum, Möglichkeit der Hilfeberechtigten zum Verbleib in der Wohnung). Persönliche Hilfen in Wohnungen können, wie die Beispiele der Untersuchung zeigen, aber auch dort Einsatz finden, wo eine Normalisierungsperspektive – zunächst oder auf Dauer – nicht in vollem Umfang einlösbar ist. Aber auch dann sollte den Hilfeberechtigten ein möglichst hohes Maß an Normalität (Privatsphäre, Vermeidung von Zwangsgemeinschaften) ermöglicht werden. Die Entwicklung von „Wohnprojekten“ und der Ausbau dezentraler stationärer Hilfen sind begrüßenswerte Wege in diese Richtung. Wenn im Bedarfsfall entsprechend intensive ambulante Hilfen für Personen finanziert werden, denen zurzeit noch ein stationärer Hilfebedarf attestiert wird, und wenn die überkommene Aufteilung von Zuständigkeiten überwunden wird, wäre auch eine noch weitergehende „Ambulantisierung“ stationärer Hilfen denkbar.

Die neue gesetzliche Anforderung im SGB XII, für Hilfen zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten (wie auch für andere Hilfen nach dem SGB XII) so weit wie möglich eine einheitliche sachliche Zuständigkeit zu schaffen, gilt ab 1.1.2005 und sollte in den Landesgesetzen alsbald entsprechende Berücksichtigung finden. Das würde insbesondere bedeuten, dass die Zuständigkeiten für ambulante und stationäre Hilfen sowie für ortsfremde und ortsansässige Wohnungslose vereinheitlicht werden. In letzter Zeit war hier in verschiedenen Bundesländern ein Trend zur Verlagerung der Zuständigkeiten auf die örtlichen Träger der Sozialhilfe festzustellen. Das begünstigt allerdings eine Konzentration der Hilfen in größeren und „gutwilligen“ Kommunen sowie eine gesteigerte Abwehr von Zuzügen hilfebedürftiger Personen. Auf überörtlicher Ebene bleibt in solchen Fällen daher immer das Erfordernis, ein Mindestmaß an Einheitlichkeit und flächendeckender Verbreitung von Hilfen herbeizuführen.

An dieser Stelle sei auf ein interessantes Beispiel aus Großbritannien verwiesen, wo seit dem Jahr 2002 alle Kommunen gesetzlich¹⁷⁸ dazu verpflichtet sind, für ihren Zuständigkeitsbereich eine Bestandsaufnahme zur Wohnungsfallproblematik („*homelessness review*“) durchzuführen und darauf aufbauend eine Wohnungsnotfallstrategie („*homelessness strategy*“) zu entwickeln und zu veröffentlichen, die spätestens alle fünf Jahre aktualisiert werden muss. Die britische Gesetzgebung enthält eine ganze Reihe von Vorgaben zur inhaltlichen Ausgestaltung der beiden Instrumente. Die Bestandsaufnahme soll Daten über

¹⁷⁸ Die Verpflichtung ist für England und Wales im Homelessness Act 2002, für Schottland im Housing Scotland Act 2001 zu finden. Auch für Nord-Irland wurde eine Wohnungsnotfallstrategie entwickelt. Bei der Ausführung ergeben sich enge Verknüpfungen mit dem im Jahr 2003 neu aufgelegten Programm „Supporting People“, mit dem persönliche Hilfen für unterschiedliche Zielgruppen finanziert und gesteuert werden und auch eine landesweit einheitliche Datenerfassung über alle unter diesem Programm gewährten Hilfen durchgesetzt wurde.

das aktuelle Ausmaß und die vermutete künftige Entwicklung von Wohnungslosigkeit enthalten und soll die gegenwärtigen Aktivitäten und verfügbaren Ressourcen zur Prävention von Wohnungslosigkeit, zur Versorgung von Wohnungsnotfällen mit vorübergehender Unterkunft und dauerhaftem Wohnraum sowie zur Gewährung persönlicher Hilfen für wohnungslose, von Wohnungslosigkeit bedrohte und ehemals wohnungslose Personen in ihrem Zuständigkeitsbereich dokumentieren. Dabei sind neben den öffentlichen Institutionen auch freie Träger und andere Akteurinnen und Akteure einzubeziehen und es sollen auch unabgedeckte Bedarfe ermittelt werden. Die kommunale Wohnungsnotfallstrategie soll darauf aufbauend konkrete Ziele und Maßnahmen benennen, die in der Zukunft in den genannten Aufgabenbereichen umgesetzt werden sollen. Zwischenzeitlich ist eine große Zahl kommunaler „*homelessness strategies*“ im Internet verfügbar, im Auftrag der englischen Zentralregierung wurden Handbücher und weitere Materialien zur Erfüllung der kommunalen Aufgaben in diesem Zusammenhang erarbeitet (DLTR 2002a und b) und unterschiedliche Konzepte vergleichend untersucht. Für Deutschland ist sowohl den Kommunen die Entwicklung vergleichbarer Wohnungsnotfallstrategien auf freiwilliger Ebene zu empfehlen als auch dem Bund und den Ländern die Aufnahme entsprechender Vorgaben an die Kommunen im Rahmen von Förderprogrammen. Wohnungsnotfallstrategien könnten auch Bestandteil der weiter unten behandelten kommunalen Wohnungsverversorgungskonzepte sein.

Vor dem Hintergrund der neuen Gesetzeslage in Deutschland ab dem 1.1.2005 ist, wo immer möglich, eine enge Koordination der Gewährung persönlicher Hilfen im Rahmen des SGB II und im Rahmen des SGB XII anzustreben. Wenn die Kann-Leistungen nach § 16 Abs. 2 SGB II für einzelne erwerbsfähige Langzeitarbeitslose faktisch nicht ausreichen, um besondere soziale Schwierigkeiten zu überwinden, dann muss die Gewährleistung der nachrangigen, aber weitergehenden Hilfen nach §§ 67/68 SGB XII sichergestellt werden. In diesem Kontext müssen auch Fragen der Fallführung, verbindlicher Planungen für den Integrationsprozess und der Finanzierungszuständigkeit in einer Weise geklärt werden, die ausschließt, dass neue „Verschiebebahnhöfe“ entstehen und die Unterstützungsbedürftigen immer wieder hin- und hergeschickt werden. Überlegenswert ist die Förderung von Modellprojekten (z.B. Clearingstellen) durch die Bundes- und Länderebene, bei denen Erfolg versprechende Modelle der Koordinierung von Hilfen aus beiden Rechtsbereichen und der Überwindung von Schnittstellen erprobt werden.

Nutzerinnen und Nutzer persönlicher Hilfen in Wohnungen

Die Verteilung der Nutzerinnen und Nutzer, die am Stichtag unserer schriftlichen Befragung persönliche Hilfen in Wohnungen erhielten, zeigt eine starke Dominanz allein stehender Männer, die über drei Viertel der Klientel (77,7 %) stellten. Allein stehende Frauen stellten mit knapp 15 % der Fälle die zweitgrößte Gruppe. Nur eine kleine Minderheit von 4,5 % der Nutzerinnen und Nutzer des Hilfetyps lebte in Mehrpersonenhaushalten mit Kindern, überwiegend bei Alleinerziehenden (3,2 %). Betrachten wir quer über alle Haushaltstypen das Geschlecht der erwachsenen Personen, so ergibt sich insgesamt ein Frauenanteil von 21,3 %.

Diese Verteilung (die sich auch unter Einbeziehung der gewährten Hilfen, die einer erweiterten Definition von „Betreutem Wohnen“ entsprechen, nur unwesentlich

verändert) spiegelt zum einen recht weitgehend die traditionelle Struktur der Klientel freier Träger der Wohnungslosenhilfe wider, auf die sich die Befragung im wesentlichen konzentrierte. Zum anderen zeigt sie auch, dass Hilfen nach § 72 BSHG – trotz entsprechender Rechtsansprüche – nach wie vor nur in Ausnahmefällen an (erwachsene) Angehörige von Familien gewährt werden, und wenn, dann noch am ehesten nach Sicherung eines bestehenden Wohnverhältnisses.

In den Fallstudienorten waren Migrantinnen und Migranten insbesondere bei den reintegrativen Hilfen unterrepräsentiert. Mehrheitlich wurde von einer Zunahme des Anteils jüngerer Menschen berichtet, was sowohl auf restriktivere Hilfestellung in der Jugendhilfe und der Eingliederungshilfe als auch auf eine Präferenz der jungen Menschen für persönliche Hilfen in Wohnungen gegenüber Einrichtungsangeboten zurückgeführt wurde.

Wohnungshilfen und Wohnungsversorgung

Trotz großer Unterschiede zwischen den lokalen Wohnungsmärkten zeigt die Studie, dass Zugangsbarrieren zu angemessenem Wohnraum ein weit verbreitetes Problem bei der Durchführung von persönlichen Hilfen in Wohnungen darstellen. Als besondere Hürden erweisen sich die Obergrenzen für angemessene Mieten in der Sozialhilfe, Schwierigkeiten bei der Übernahme von Wohnungsbeschaffungskosten und Vorbehalte aufseiten von Vermieterinnen und Vermietern gegenüber Haushalten mit Schulden und mit offenkundigem Unterstützungsbedarf. Zudem gibt es – auch bei ansonsten entspannter Wohnungsmarktlage – häufiger Versorgungsengpässe auf dem Teilmarkt preiswerter Kleinwohnungen.

Strategien der Wohnraumbeschaffung reichten in den Fallstudienorten von der Wohnungsanmietung durch die Träger oder die Kommune über zentralisierte Wohnungsvermittlungsagenturen für alle Wohnungsnotfälle bei der kommunalen Fachstelle bis zum „geschützten Marktsegment“ mit einer vertraglich vereinbarten jährlichen Versorgungsquote für wohnungslose und von Wohnungslosigkeit bedrohte Haushalte durch kommunale Wohnungsunternehmen. In den Fallstudienorten spielten größere Wohnungsunternehmen eine herausragende Rolle als Wohnungsgeber von Haushalten mit persönlichen Hilfen in Wohnungen, aber auch der privat vermietete Wohnungsbestand hat eine bedeutsame Versorgungsfunktion.

Die vielfach fachlich favorisierte Direktanmietung von Individualwohnraum durch die Klientinnen und Klienten selbst im regulärem Hauptmietverhältnis war etwa bei der Hälfte und damit bei einem überraschend hohen Anteil aller durch die Erhebung erfassten Wohnverhältnisse festzustellen. Bei etwas über einem Drittel trat der Träger der persönlichen Hilfe als Hauptmieter auf und bei knapp 12 % war der Träger Eigentümer der Wohnungen, in denen persönliche Hilfe geleistet wurde. Nutzungsverhältnisse und Mietverträge mit Einschränkungen (Verknüpfung mit Betreuungsaufgaben, Befristungen, Aufhebung wesentlicher Schutzrechte des Mietrechts) galten für knapp 50 % aller erfassten Fälle mit persönlichen Hilfen in Wohnungen.

Eine Analyse der Vor- und Nachteile unterschiedlicher Formen der Wohnungsversorgung zeigt, dass die Varianten, die einen Verbleib der Klientinnen und Klienten in der Wohnung auch nach Ablauf der persönlichen Hilfe ermöglichen, zwar bedeutsame Vorteile für den Integrationsprozess aufweisen, aber für die Träger der Hilfen oftmals auch ein ökonomisches Risiko darstellen. Letztlich befördern die be-

stehenden Zugangsbarrieren am Wohnungsmarkt und die ökonomischen Zwänge zur Vermeidung einer Unterauslastung bestehender Personalkapazitäten bei den Trägern die Aufrechterhaltung von Sonderwohnformen im Bereich der persönlichen Hilfen in Wohnungen. Für die Klientinnen und Klienten bedeutet das aber oft eine schwache Rechtsposition und eine ungesicherte Perspektive für die Zeit nach Beendigung der Hilfe. Für einen begrenzten Personenkreis werden Sonderwohnformen und Gruppenwohnangebote von den befragten Trägern aber auch aus inhaltlich-konzeptionellen Gründen für erforderlich gehalten.

Durch die am 1.1.2005 in Kraft tretenden Sozialreformen wird sich der Druck auf die preiswerten Segmente des Wohnungsmarktes weiter erhöhen und auch die kommunalen Obergrenzen für „angemessene“ Unterkunftskosten werden an Bedeutung gewinnen. Im Rahmen des SGB II gelten sie dann auch für die verhältnismäßig große Zahl derjenigen Langzeitarbeitslosen (und ihrer Angehörigen in der Bedarfsgemeinschaft), die in der Vergangenheit einen Anspruch auf Arbeitslosenhilfe und auf Wohngeld nach dem Bundeswohngeldgesetz geltend machen konnten. Bei Inanspruchnahme von Grundsicherungsleistungen nach dem SGB II und nach dem SGB XII entfällt künftig der Anspruch auf Wohngeld nach dem Bundeswohngeldgesetz. Die Hilfebedürftigen haben nach beiden Gesetzesnormen (§ 22 SGB II und § 29 SGB XII) jeweils einen Anspruch auf Übernahme ihrer tatsächlichen Aufwendungen von Unterkunft und Heizung, soweit diese angemessen sind. Aufwendungen, die den als angemessen anerkannten Umfang übersteigen, sind so lange als Bedarf zu berücksichtigen, wie es den Hilfeberechtigten nicht möglich oder nicht zuzumuten ist, sie – insbesondere durch Umzug oder Untervermietung – zu senken, *„in der Regel jedoch längstens für sechs Monate“*.

Längerfristig steigt damit sowohl das Risiko von Mietschulden bei Haushalten, die in ihren „zu teuren“ Wohnungen verbleiben, als auch der gesamtstädtische Segregationsdruck durch Umzüge in preiswerten Wohnraum. Durch die mit der Reform vollzogene Neuverteilung der finanziellen Lasten werden künftig die Kosten der Unterkunft in den Budgets der kommunalen Träger einen sehr viel höheren Stellenwert einnehmen als bisher (auch wenn der Bund sich zur Sicherung einer finanziellen Gesamtentlastung der Kommunen durch die Reform an den kommunalen Aufwendungen für Unterkunftskosten im Rahmen des SGB II mit zunächst 29,1 % beteiligt).¹⁷⁹ Es liegt auf der Hand, dass daher auch die Bemühungen um die Konsolidierung kommunaler Haushalte hier einen zentralen Ansatzpunkt haben werden.

¹⁷⁹ Hier kommen zwei Effekte zusammen: Auch bislang waren die Kommunen für die Finanzierung der Unterkunftskosten von Berechtigten auf Sozialhilfe und Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung zuständig, wurden dabei aber bis 2001 durch das pauschalierte Wohngeld und zuletzt durch den besonderen Mietzuschuss im Rahmen des Bundeswohngeldgesetzes (finanziert durch Bund und Länder) erheblich entlastet. Durch das pauschalierte Wohngeld wurden bundesweit durchschnittlich 48 % der Mietkosten von Sozialhilfeberechtigten (und Berechtigten auf Kriegsopferfürsorge) abgedeckt (Wohngeld- und Mietenbericht 2002, BT.Drs. 15/2200, S. 24). Bei Berechtigten auf Hilfen zum Lebensunterhalt nach dem SGB XII entfällt diese Entlastung völlig, bei den hilfebedürftigen Erwerbsfähigen mit Leistungsansprüchen nach SGB II wird sie durch die niedrigere prozentuale Beteiligung des Bundes an den Unterkunftskosten abgelöst. Hinzu kommen in diesem Bereich für die Kommunen aber die Kosten der Unterkunft für die große Zahl von langzeitarbeitslosen erwerbsfähigen Hilfebedürftigen, die ihren Lebensunterhalt in der Vergangenheit aus der Arbeitslosenhilfe und dem allgemeinen Wohngeld bestritten haben. Während die Kommunen insgesamt durch die Reform finanziell entlastet werden, wird also ein Großteil der verbleibenden finanziellen Belastungen der Kommunen der Übernahme der Wohnkosten von Hilfebedürftigen zuzurechnen sein.

EMPFEHLUNGEN

Ausreichender Zugang zu abgeschlossenem Individualwohnraum mit eigenem Hauptmietvertrag ist für eine Normalisierung der Wohnungsversorgung von Wohnungslosen und die Entwicklung längerfristiger Perspektiven essentiell. Es sollten daher alle verfügbaren Instrumente genutzt werden, um Haushalten mit Wohnungsnotfallproblematik und einem Bedarf an persönlichen Hilfen diesen Zugang und den längerfristigen Verbleib in ihren Wohnungen zu ermöglichen. Das denkbare Instrumentarium reicht hier von der Nutzung bestehender und dem Ankauf zusätzlicher Belegungs- und Besetzungsrechte im Bestand über Kooperationsverträge mit Wohnungsunternehmen und Akquisitionsstrategien zur Erschließung privat vermieteter Wohnungen bis zur Berücksichtigung dieser Zielgruppe bei der Förderung von Neubaumaßnahmen (ggf. mit mittelbarer Belegung). Darüber hinaus kommt der Gestaltung der kommunalen Obergrenzen für angemessene Mieten im Rahmen von SGB II und SGB XII sowohl hinsichtlich der Vermeidung von Wohnungsnotfällen und zusätzlicher Segregation als auch hinsichtlich der Versorgung bereits wohnungsloser Haushalte eine besondere Bedeutung zu. Denkbar sind hier Regelungen zur Vermeidung von Umzügen bei geringfügiger Überschreitung der Obergrenzen, höhere Obergrenzen für Wohnungslose bei der Anmietung von Wohnungen in Quartieren mit niedrigen Anteilen einkommensschwacher Haushalte u.a.m.

Vor dem Hintergrund der aktuellen Gesetzesveränderungen kommt auch den im Wohnraumförderungsgesetz (WoFG) genannten kommunalen Wohnungsversorgungskonzepten erhöhte Bedeutung zu. Sie sollten auf jeden Fall auch Planungen zur Versorgung von Wohnungsnotfällen mit Normalwohnraum enthalten. Denkbar ist auch die Einbeziehung der weiter oben erwähnten Wohnungsnotfallstrategien in solche kommunalen Konzepte. Die Länder sollten von ihrem Recht, die Vergabe von Fördermitteln nach dem WoFG an das Vorhandensein solcher kommunalen Wohnungsversorgungskonzepte zu knüpfen, Gebrauch machen und ihre Ausarbeitung und inhaltliche Qualifizierung gezielt fördern.

Die immer noch verbreiteten Sonderwohnformen, bei denen den Klientinnen und Klienten persönlicher Hilfen in Wohnungen der Schutz des Mietrechtes vorenthalten wird (Nutzungsverhältnisse, ordnungsrechtliche Einweisung, Mietverhältnisse mit Einschränkungen etc.), sollten so weit wie möglich reduziert werden. Um dies zu erreichen, müssen bestehende Bewirtschaftungsrisiken und zusätzliche Aufwendungen bei der Wohnungsakquisition von den Kostenträgern abgedeckt werden.

Zwingt die Wohnungsmarktlage die Träger der persönlichen Hilfen zur Anmietung oder dem Ankauf/Aufbau eigener Wohnungsbestände, so sollte auch in diesen Fällen ein Höchstmaß an Normalität für die damit versorgte Klientel ermöglicht werden. Das beinhaltet insbesondere die Möglichkeit zum Verbleib in der Wohnung auch nach Ablauf der persönlichen Hilfe (und zur individuellen Gestaltung inklusive der Erstausrüstung bei Bezug) sowie die rechtliche und organisatorische Entkoppelung der persönlichen Hilfe von der Vermietung und Wohnungsverwaltung. Damit verbundene ökonomische Risiken der Träger sollten abgedeckt werden. Bedenkenswert ist auch die Anregung, die Verbreitung und Qualifizierung sozialer Vermietungsagenturen freier Träger („Soziale

Wohnraumhilfen“) auf Bundes- oder Länderebene stärker zu fördern, wie dies beispielsweise in Belgien geschieht.¹⁸⁰

Gruppenwohnangebote sollten möglichst auf diejenigen Klientinnen und Klienten konzentriert werden, die eine solche Wohnform selbst favorisieren oder unbedingt benötigen.

Struktur und Inhalte der persönlichen Hilfen

Über drei Viertel des bei der persönlichen Hilfe in Wohnungen eingesetzten Personals verfügte über einen entsprechend qualifizierten Hochschulabschluss, bei etwas über sieben Prozent handelte es sich um Sozialbetreuerinnen bzw. Sozialbetreuer. Der Anteil von Ehrenamtlichen und ehemals Betroffenen lag jeweils nur um die zwei Prozent. Es war mehr weibliches (über 58 %) als männliches Personal in diesem Helfefeld tätig.

Ein ganz wesentlicher Schwerpunkt bei den Hilfebedarfen und den geleisteten Hilfen lag bei der materiellen Absicherung und der Bewältigung der finanziellen Probleme der Klientel (Verschuldung, Umgang mit Geld und finanziellen Verpflichtungen). Aber auch der Umgang mit Ämtern, die Bewältigung von Arbeitslosigkeit, soziale Isolation und gesundheitliche Probleme spielten eine bedeutsame Rolle. Im Hinblick auf das vorrangige Ziel der Vermeidung erneuter (oder erneut drohender) Wohnungslosigkeit wurde regelmäßig besonderes Augenmerk auf die Erfüllung der mit einem Mietverhältnis verbundenen Verpflichtungen gelegt. Als besonders schwer zu erreichendes Ziel wurde die Eingliederung in reguläre Arbeitsverhältnisse benannt.

Aufsuchende Arbeit war eine definitorische Voraussetzung für persönliche Hilfen in Wohnungen und wird in etwa einem Viertel der durch die Befragung erfassten Fälle als vorwiegende Form der Hilfeerbringung praktiziert. In mehr als der Hälfte der Fälle fanden die Kontakte etwa zu gleichen Teilen in der Wohnung der Klientinnen und Klienten und an anderen Orten (z.B. im Büro der Sozialarbeit) statt. Bei 21 % der erfassten Fälle überwiegt dagegen die „Komm-Struktur“. Im zeitlichen Verlauf der Hilfeprozesse findet sich aber auch häufiger eine allmähliche Überleitung von der schwerpunktmäßig aufsuchenden Hilfe zur Komm-Struktur, um die selbstständige Inanspruchnahme sozialer Dienstleistungen zu befördern, worin ein weiteres wesentliches Ziel der Maßnahmen bestand.

Die Intensität der persönlichen Hilfen in Wohnungen lag relativ häufig im Bereich der von uns vorgegebenen Mindestgrenze von 16 Klientinnen bzw. Klienten pro Fachkraft. Über 80 % der Hilfen, deren Intensität über Betreuungsschlüssel geregelt wurde, hatten einen Betreuungsschlüssel von zwischen zehn und 16 Fällen (je zur Hälfte zwischen 13 und 16 bzw. zwischen zehn und zwölf Fällen) je Fachkraft. Nur bei 10,5 % der erbrachten Hilfen kamen zwischen sieben und neun Fälle auf eine Fachkraft und bei 9,1 % waren die Hilfen noch intensiver.

Die schriftlich befragten Träger äußerten sich zwar mehrheitlich zufrieden mit der Bedarfsgerechtigkeit und Flexibilität der Regelungen zur Intensität der Hilfen, aber für immerhin knapp über 40 % galt das Gegenteil. Zu den von diesen benannten Mängeln gehören zu knapp bemessene Betreuungsschlüssel, zu enge Befristun-

¹⁸⁰ Vgl. dazu de Decker 2002 und Busch-Geertsema 2001, S. 46 - 63.

gen der Hilfen und unzureichend abgedeckte Aufwendungen der Träger beispielsweise für Fahrtzeiten, Wohnungsakquisition und Wohnungsverwaltung und für hauswirtschaftliche Hilfen.

Methodisch wird – zumindest in den von den Fallstudien genauer analysierten Angeboten – fast durchgängig Einzelfallhilfe nach dem Bezugspersonenprinzip praktiziert und großer Wert auf regelmäßige Kontakte gelegt. Individuelle Hilfepläne gehören ebenfalls zum Standardinstrumentarium der Hilfe. Kommt es zu Hilfeabbrüchen, so kümmern sich die Träger der Hilfen oft auch um anderweitige Möglichkeiten der Versorgung. Sie sind in der Regel auch für eine erneute Hilfegewährung offen, wobei einige Kostenträger in solchen Fällen deutlich höhere Anforderungen an die Mitwirkung der betroffenen Klientinnen und Klienten stellen.

Hinsichtlich der Dauer und der zeitlichen Befristung der Hilfen war die Praxis regional sehr unterschiedlich. Immer noch finden sich rechtlich problematische Vorgaben zu einer generellen zeitlichen Limitierung persönlicher Hilfen auf eine bestimmte „Höchstdauer“ (oftmals 18 Monate oder auch darunter). Häufiger war aber auch auf Kostenträgerseite die Bereitschaft vorhanden, in begründeten Einzelfällen auch über einen längeren Zeitraum entsprechende Hilfen zu bewilligen. Enge zeitliche Vorgaben wurden unter anderem mit finanziellen Restriktionen und damit begründet, dass Hilfeziele in überschaubaren Zeiträumen erreicht werden müssten und Hilfen nach § 72 BSHG „keine Dauerhilfen“ seien. Von den Trägern wird aber immer wieder auf das Problem verwiesen, dass ein begrenzter Personenkreis auch über längere Zeiträume begleitende Hilfen benötigt, die einerseits über das begrenzte Leistungsniveau allgemeiner Regelhilfen hinausreicht und bei denen andererseits der Verweis auf höherschwellige Angebote (etwa im Bereich der Eingliederungshilfe oder einer Betreuung nach dem Betreuungsgesetz) wenig Sinn macht. In den Fallstudienorten wurde diesen längerfristigen Hilfebedarfen in unterschiedlicher Weise entsprochen, zumeist aber auch noch entsprechender Entwicklungsbedarf angemahnt.

Persönliche Hilfen in Wohnungen werden von den meisten Befragten – auch aus der Wohnungswirtschaft – als ein wirksames Instrument zur Integration von Wohnungsnotfällen in normale Wohnverhältnisse eingeschätzt. Grenzen des Hilfeansatzes werden insbesondere dort gesehen, wo die Betroffenen nicht ausreichend zu ausreichender Mitwirkung bereit sind oder wo eigenständiges Wohnen trotz begleitender Hilfen eine Überforderung darstellt. Der „Erfolg“ unterschiedlicher Maßnahmen ist in hohem Maße von Faktoren wie den Zugangsbedingungen und den Standards der Angebote sowie von den Einschränkungen und Kompetenzen der jeweiligen Klientel abhängig. Angaben von Kostenträgern oder Leistungsanbietern über die Wirksamkeit der Hilfen konzentrieren sich zumeist auf die Quote der vorzeitigen Hilfeabbrüche: danach liegt der Anteil der planmäßig („erfolgreich“) abgeschlossenen Hilfen zwischen knapp zwei Drittel und deutlich über drei Viertel der erfassten Fälle. Bei der Beurteilung der längerfristigen Wirkung der Hilfen muss dagegen auf die Ergebnisse einiger weniger gezielter wissenschaftlicher Nachuntersuchungen zurückgegriffen werden. Sie zeigen zum einen, dass es bei einem ebenfalls relativ hohen Prozentsatz der Fälle gelingt, auch längerfristig erneute (oder erneut drohende) Wohnungslosigkeit zu vermeiden, und zum anderen, dass die persönlichen Hilfen in Wohnungen nur begrenzt dazu beitragen können, neben der (drohenden) Wohnungslosigkeit auch prekäre Armutslebenslagen auf Dauer zu überwinden. Die erreichte „relative Integration“ ist unter den gegebenen Bedingungen aber gerade für viele Wohnungsnotfälle ein akzeptables und erstrebenswertes Ziel.

Hinsichtlich der Qualitätssicherung der Angebote und der Vereinheitlichung von Hilfestandards wurde vielerorts noch aktueller Handlungsbedarf gesehen. Nur selten wurden auch die Klientinnen und Klienten der Hilfen in Maßnahmen der Qualitätssicherung einbezogen. Auch die Berücksichtigung der Dokumentationen über persönliche Hilfen in Wohnungen und die Bedarfslagen der Klientel in die lokale und regionale Sozialplanung wurde wiederholt als verbesserungsbedürftig betrachtet.

EMPFEHLUNGEN

Der Einsatz von qualifiziertem Fachpersonal bei der persönlichen Hilfe in Wohnungen sollte auch weiterhin zu den Standards dieser Hilfeform zählen. Da jedoch nicht alle Aufgaben in diesem Kontext von akademischen Fachkräften ausgeführt werden müssen, sollten auch die positiven Erfahrungen mit der Übernahme von Teilaufgaben durch hauswirtschaftliches Personal oder durch Sozialbetreuerinnen und Sozialbetreuer aufgegriffen werden. Dies gilt auch und gerade für die Sicherstellung bedarfsgerechter Hilfen für Personen mit einem längerfristigen Hilfebedarf.

Der Einsatz ehrenamtlicher Kräfte als zusätzliche Unterstützung insbesondere im Bereich der Überwindung von Isolation und der Bewältigung des Alltags könnte stärker gefördert werden. Hier kann wiederum an positive Beispiele aus dem europäischen Ausland, beispielsweise aus Finnland¹⁸¹ und Großbritannien angeknüpft werden. Dort wurden auch mit der Unterstützung durch ehemals wohnungslose Personen („*peer-support*“) positive Erfahrungen gemacht, auch wenn dabei der Koordinierungsaufwand nicht unterschätzt werden darf.¹⁸²

Die Durchführung von Hilfeplankonferenzen hat sich insbesondere für wohnungslose oder von Wohnungslosigkeit bedrohte Personen mit schwerwiegenden gesundheitlichen Problemen (Sucht und insbesondere psychische Erkrankung) als bedeutsames Instrument erwiesen. Bestehende Schnittstellen und Kooperationsdefizite zu den spezialisierten Hilfen müssen vielerorts weiter bearbeitet und behoben werden. Eine bedeutsame Voraussetzung dafür ist, dass in den angrenzenden Hilfesystemen die Lebenslage von Personen mit Wohnungsnotfallproblematik ausreichend Berücksichtigung findet. Die Wohnungsnotfallhilfe (und auch die Wohnungslosenhilfe freier Träger) sollte ihren Tätigkeitsbereich aber nicht auf diverse Spezialhilfen ausdehnen, für die sie oft nur unzureichend qualifiziert ist. Sie muss vielmehr darauf dringen, dass auch andere Hilfesysteme (einschließlich der Jugendhilfe) ihrer Verantwortung gerecht werden und zur Vermeidung von Wohnungslosigkeit beitragen.

Im Hinblick auf länger andauernde Hilfebedarfe eines Teils der Klientel sind zum einen die gesetzlichen Bestimmungen zu beachten, die im Einzelfall auch einen relativ lang andauernden Anspruch auf Hilfen nach § 72 BSHG bzw. nach §§ 67/68 SGB XII anerkennen. Rigide generelle Befristungen ohne Berücksichtigung des konkreten Einzelfalls sind daher unzulässig und sollten aufgehoben werden.

¹⁸¹ Vgl. dazu Busch-Geertsema 2001, S. 123 - 139

¹⁸² Vgl. ebenda. Vgl. auch Dane 1998 (S. 84 f.), die ebenfalls den Ausbau von „*peer-support*“ bei der Reintegration englischer Straßenobdachloser in normale Wohnverhältnisse empfiehlt. Für Finnland berichtet Kärkkäinen (2004) von neuen Beispielen, die sich schwerpunktmäßig auf ehemals wohnungslose Alkoholabhängige beziehen.

Zum anderen geht es aber auch um die Lösung des Problems angemessener wohnbegleitender Hilfen für Personen und Haushalte, die die relativ intensiven Maßnahmen nach den genannten Rechtsnormen nicht oder nicht mehr benötigen und für die die bestehenden allgemeinen Beratungsangebote und Regelhilfen des Allgemeinen Sozialen Dienstes dennoch nicht ausreichen. Solche Angebote müssen ausreichend Kapazitäten besitzen, um auch in begrenztem Umfang aufsuchende Hilfen und Kriseninterventionen leisten zu können. Sie müssen nicht auf ehemals Wohnungslose konzentriert und sollten nicht Bestandteil der Wohnungsnotfallhilfe sein. Sie können zielgruppenübergreifend (aber konzentriert auf Haushalte mit niedrigen Einkommen) und sozialräumlich ausgerichtet sein. Sie könnten auch längerfristige Unterstützung bei der Regelung finanzieller Angelegenheiten (wie z.B. „Geldverwaltung“) anbieten. Auch Ansätze zur Überwindung sozialer Isolation und von Hemmnissen bei der Integration in Arbeit und Beschäftigung könnten zum Aufgabenbereich solcher Angebote gehören. Wo sich solche Angebote finden, werden sie jedoch zumeist als freiwillige kommunale Leistung finanziert und sind aufgrund ihrer relativ unspezifischen präventiven Funktion auch schnell von Einsparbestrebungen bedroht. Die Schaffung geeigneter gesetzlicher Grundlagen zur finanziellen Absicherung solcher Angebote ist daher empfehlenswert.

Viele arbeitslose Frauen und Männer mit einer Wohnungsnotfallproblematik sind zwar erwerbsfähig und -willig, gehören aber zu dem Personenkreis mit erheblichen Vermittlungshemmnissen und geringen Chancen am ersten Arbeitsmarkt. Bei der Umsetzung der aktuellen Sozialreformen sollte daher besonderes Augenmerk darauf gelegt werden, dass ihnen dennoch bedarfsgerechte Förderangebote zur Integration in das Erwerbsleben gemacht und entsprechende Perspektiven eröffnet werden und dass sie nicht mit dem Verweis auf bestehende Vermittlungshemmnisse von der Inanspruchnahme von Ermessensleistungen zur sozialen Integration ausgegrenzt werden.

Mit der verstärkten Betonung des „Forderns“ in der neuen Gesetzgebung ist auch das erhöhte Risiko verbunden, dass die Absicherung des Wohnungserhalts oder der Reintegration in normale Wohnverhältnisse daran scheitert, dass arbeitslose Betroffene den Anforderungen an Eigenaktivitäten und Mitwirkung bei der Arbeitssuche nicht genügen. Hier besteht besonderer Handlungsbedarf sowohl im Hinblick auf die Beratung der Betroffenen im Einzelfall als auch bei der Qualifizierung des Fallmanagements und bei der Vereinbarung von Verfahren, mit denen erneut drohende Wohnungsverluste infolge von Sanktionen möglichst weitgehend minimiert werden.

Individuelle Hilfepläne sollten so weit nach standardisierten Vorgaben erstellt werden, dass sie künftig auch noch stärker zur Dokumentation und zur Qualitätsentwicklung herangezogen werden können. Zur Qualitätsentwicklung sollte auch die verbesserte Überprüfung der längerfristigen Wirksamkeit von Hilfen (z.B. durch Follow-up-Befragungen nach Beendigung der Maßnahmen) gehören. Eine verstärkte Einbeziehung der Klientel in Strategien zur Qualitätssicherung wäre – trotz der zu konstatierenden Hemmnisse – wünschenswert. Beispiele aus Dänemark und Irland,¹⁸³ aber auch einige wenige in Deutschland zeigen, dass dies auch im Bereich der Hilfen für Wohnungslose möglich und produktiv sein kann.

¹⁸³ Vgl. Koch-Nielsen 2003 zu einer umfassenden Diskussion der Möglichkeiten und Grenzen. In Dänemark waren Vertreterinnen und Vertreter der Klientel von Hilfen für Wohnungslose auch bei der Vorbereitung, Durchführung und Auswertung einer Zufriedenheitsbefragung beteiligt.

Unterschiede zwischen Ost- und Westdeutschland

Im Hinblick auf signifikante Unterschiede bei den persönlichen Hilfen in Wohnungen zwischen Angeboten in West- und Ostdeutschland (Berlin wurde als eigenständige dritte Region behandelt) belegen die Ergebnisse den geringeren Einfluss tradierter Hilfestrukturen auf die Organisation der persönlichen Hilfen in Wohnungen in den jungen Ländern. Die in Westdeutschland tradierte Zuständigkeit überörtlicher Träger für „Hilfen zur Sesshaftmachung“ spielen in Ostdeutschland eine geringere Rolle, was nicht zuletzt darin zum Ausdruck kommt, dass dort der Anteil von persönlichen Hilfen in Wohnungen, an deren Finanzierung der überörtliche Träger beteiligt ist, deutlich geringer ist (50,8 %) und diese Hilfen auch wesentlich seltener als stationäre Hilfen finanziert werden als in Westdeutschland. In Ostdeutschland (und in Berlin) spielen auch persönliche Hilfen im Anschluss an den Erhalt eines bedrohten Wohnverhältnisses eine bedeutsamere Rolle als in Westdeutschland. Der erhöhte Anteil von Präventionsfällen und das geringere Gewicht der stationären Hilfen können für Ostdeutschland auch als Erklärungsfaktoren dafür herangezogen werden, dass der Anteil an direkt angemieteten Wohnungen mit uneingeschränkten Mietverträgen dort deutlich höher ist als im Bundesgebiet insgesamt. Im Gegensatz dazu steht allerdings der gegenüber dem Bundesdurchschnitt noch deutlich geringere Anteil solcher Normalwohnverhältnisse in Berlin (trotz eines hohen Anteils von Präventionsfällen). Die Fallstudien zeigen überdies, dass die Grenzlinien zwischen spezialisierten Hilfesystemen (Eingliederungshilfe, Jugendhilfe, Hilfen zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten) im Osten weniger starr ausgeprägt sind als im Westen Deutschlands.

Geschlechtsspezifische Unterschiede

Sowohl bei der schriftlichen Befragung als auch bei den Fallstudien wurde besonderes Augenmerk auf geschlechtsspezifische Unterschiede gelegt, es wurde aber auch nach auffälligen Unterschieden bei den persönlichen Hilfen in Bezug auf unterschiedliche Altersgruppen oder Haushaltskonstellationen gefragt. In der Zusammenfassung konzentrieren wir uns auf die genderspezifischen Auffälligkeiten.

Aus der schriftlichen Befragung haben wir verschiedentlich die Angaben isoliert, welche auf ausschließlich von Männern oder ausschließlich von Frauen genutzte Angebote zutrafen. Zum einen wird dabei deutlich, dass den geschlechtsspezifisch genutzten Angeboten der Anteil der von den Klientinnen oder Klienten selbst angemieteten Wohnungen geringer ist. Das ist zum Teil auch darauf zurückzuführen, dass Angebote im Bereich der Prävention hier keine Rolle spielen und Angebote in Wohngemeinschaften fast immer geschlechtsspezifisch ausgerichtet sind, während dies bei solchen in Individualwohnraum seltener der Fall ist. Für das dennoch auffällige Übergewicht des Gruppenwohnens in frauenspezifischen Angeboten (58 %) auch gegenüber den ausschließlich von Männern genutzten Angeboten (34,4 %) gibt es darüber hinaus mehrere Erklärungsansätze: Frauenspezifische Angebote befinden sich überwiegend in westdeutschen Ballungsgebieten, wo die Anmietung von Individualwohnraum besonders schwierig ist; für wohnungslose Frauen mit gravierenden persönlichen und gesundheitlichen Schwierigkeiten sind betreute Wohngruppen oftmals die intensivste verfügbare Form der Versorgung

Zur Verwendung der Ergebnisse einer Zufriedenheitsbefragung siehe auch Scholz 2003; Befragungen von Nutzerinnen und Nutzern persönlicher Hilfen in Wohnungen wurden auch in den Fallstudienorten Duisburg und Hamm durchgeführt.

(für Männer eher stationäre Einrichtungen), und mancherorts finden sich auch konzeptionell positive Einschätzungen über die Gemeinschaftserfahrungen in Wohngemeinschaften für Frauen. Allerdings gibt es auch gegenteilige Aussagen von frauenspezifischen Projekten, die mit dem Hinweis auf die hauswirtschaftlichen Kompetenzen der Frauen und daraus erwachsende Konfliktpotenziale beim Zusammenwohnen der vorrangigen Versorgung von Frauen mit Individualwohnraum besondere Bedeutung beimessen.

Bei den frauenspezifischen Angeboten wird die grundsätzliche Qualitätsanforderung, dass die Hilfen von weiblichem Personal erbracht werden, weitestgehend erfüllt (98,1 % der akademischen Fachkräfte und 82,6 % des übrigen Personals sind Frauen), bei den nur von Männern genutzten Angeboten liegt der Anteil des weiblichen Personals bei rd. 42 %. Bei den frauenspezifischen Hilfen finden sich vergleichsweise selten (nur in 8,1 % der Fälle) aufsuchende Hilfen, was unter anderem mit dem hohen Anteil der Gruppenangebote erklärbar ist. Die Intensität der Hilfen in den frauenspezifischen Angeboten ist tendenziell höher, die in ausschließlich von Männern genutzten Angeboten tendenziell niedriger als bei der Gesamtzahl der erfassten Fälle. Dennoch äußert sich eine Mehrzahl der Träger frauenspezifischer Angebote (55 %) unzufrieden über die Intensität der Hilfen, während über 70 % der Träger von Angeboten, die ausschließlich von Männern genutzt werden, die Regelungen als bedarfsgerecht einschätzen.

Qualitative Aussagen aus den Fallstudien bestätigen zum einen die herausragende Bedeutung von Gewalterfahrungen, die höhere Verbreitung psychischer Probleme und die größere hauswirtschaftliche Kompetenz sowie eine ausgeprägtere Beziehungsorientierung der Frauen gegenüber männlichen Klienten. Bei den Hilfezielen wurde die Wiederaufnahme des Kontakts vieler Frauen zu ihren Kindern als spezifisches Hilfeziel hervorgehoben. Bei der Inanspruchnahme von Hilfen und dem Beschreiten der notwendigen Wege wurde Frauen von einigen Befragten insgesamt größere Eigenständigkeit und Konsequenz zugeschrieben als Männern.

In diesem Zusammenhang wurden aber auch einige interessante weitergehende Differenzierungen vorgenommen: So sind die genderspezifischen Unterschiede (beispielsweise in Bezug auf die Gewaltproblematik oder psychische Erkrankungen) bei den Präventionsfällen deutlich weniger ausgeprägt als bei den bereits Wohnungslosen. Für ältere und gesundheitlich stark geschädigte Frauen in Gruppenwohnprojekten wird der angesprochene Kompetenzvorsprung infrage gestellt, was umgekehrt wieder den Bedarf an intensiveren Hilfen in diesem Bereich unterstreicht. Auch für wohnungslose Väter wird verschiedentlich ein Bedarf gesehen, der Kontaktaufnahme mit getrennt von ihnen lebenden Kindern größere Aufmerksamkeit zu schenken.

EMPFEHLUNGEN

Die Forderung nach einem ausreichend differenzierten Hilfesystem für Personen und Haushalte mit unterschiedlichen Hilfebedarfen gilt selbstverständlich auch hinsichtlich der Berücksichtigung geschlechtsspezifischer Unterschiede. Im Bereich der persönlichen Hilfen in Wohnungen sollte dabei verstärkt darauf geachtet werden, dass auch für wohnungslose Frauen – neben solchen Gruppenwohnangeboten, die aufgrund der Bedarfe eines Teils der besonders beeinträchtigten Frauen für unverzichtbar gehalten werden – ausreichend spezifische Hilfekapazitäten zur persönlichen Hilfe in Individualwohnraum zur Verfügung gestellt werden. Im Bedarfsfall sind dazu auch besondere Strategien zur gezielten Akquisition von abgeschlossenem Individualwohnraum für wohnungslose Frauen zu ergreifen. Für Frauen wie für Männer gilt, dass die Regelungen zur Finanzierung der Hilfen auch überdurchschnittlich intensive Hilfebedarfe in Individualwohnraum bedarfsgerecht abdecken sollten.

Wird die persönliche Hilfe in Individualwohnraum für Frauen durch gemischtgeschlechtliche Angebote zur Verfügung gestellt, so sind bestimmte Qualitätsstandards an frauengerechte Hilfen einzuhalten. Dazu gehört insbesondere weibliches Fachpersonal, das auch über entsprechende Qualifikationen und Kenntnisse frauenspezifischer Bedarfslagen und Hilfeangebote verfügt, sowie eine frauengerechte Gestaltung des Zugangs zu entsprechenden Hilfen (z.B. separate Zugänge, Wartezonen und Sanitärbereiche für die Erstberatung und bei Beratungen, die im Büro der Sozialarbeit erbracht werden). Schließlich ist auch bei der Auswahl der Wohnungen dem Sicherheitsbedürfnis der Frauen ausreichend Rechnung zu tragen.

Im Hinblick auf die weiter oben ausgeführten Empfehlungen zur Gewährleistung weitergehender Unterstützung nach Beendigung der relativ intensiven persönlichen Hilfen in Wohnungen ist ebenfalls auf geschlechterdifferente Bedarfe zu verweisen. So können beispielsweise wohnbegleitende Hilfen und Beratungsdienste für ehemals wohnungslose Frauen auch durch zielgruppenübergreifende Angebote der Frauensozialarbeit (Frauentreff, Frauencafé) erbracht werden. Für gemischtgeschlechtliche Angebote gelten die bereits genannten Qualitätskriterien. Auch bei Förderangeboten zur Integration in das Erwerbsleben sind geschlechtsspezifische Hindernisse und Kompetenzen in besonderer Weise zu berücksichtigen.

Gesamtresümee

Alles in allem hat sich gezeigt, dass persönliche Hilfe in Wohnungen ein bedeutsamer Hilfeansatz ist, mit dem die Wohnungslosenhilfe nicht nur vielen ihrer Klientinnen und Klienten den Weg zur Normalität und zur Überwindung oder nachhaltigen Vermeidung von Wohnungslosigkeit ebnet, sondern mit dem sie auch sich selbst auf den Weg zu größerer Normalität ihrer Hilfeleistungen begeben hat. Dass auf diesem Weg vielerorts auch noch weitere Schritte (im Sinne einer Normalisierung der Wohnbedingungen und dem bedarfsgerechten Ausbau der Hilfen) zu gehen sind, ist ebenfalls deutlich geworden.

5. Anhang

5.1 Verwendete Literatur

- BAG (Bundesarbeitsgemeinschaft) überörtlicher Träger der Sozialhilfe (1995) Rahmenempfehlungen der überörtlichen Träger der Sozialhilfe zur Gestaltung der Hilfe für allein stehende Wohnungslose, in: *WOHNUNGSLOS* 4/1995
- BAG W, Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe (1998) Zur organisatorischen Gestaltung der ambulanten persönlichen Hilfen nach § 72 BSHG für Menschen in Wohnungen. Empfehlungen der BAG Wohnungslosenhilfe e.V., in: *WOHNUNGSLOS* 1/98, S. 29 - 32
- BAG W, Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe (2002a) *Wo + Wie, Verzeichnis der sozialen Dienste und Einrichtungen für wohnungslose Personen in der Bundesrepublik Deutschland 2002/2003*, Bielefeld (BAG)
- BAG W, Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe (2002b) Rolle und Aufgaben der Freien Träger der Wohnungslosenhilfe in der Prävention von Wohnungsverlusten. Hinweise zur Kooperation mit Fachstellen und Wohnungsunternehmen. Diskussionspapier der BAG Wohnungslosenhilfe, erarbeitet vom Fachausschuss Wohnen, verabschiedet vom Gesamtvorstand der BAG W am 24.10.2002, in: *WOHNUNGSLOS* 4/02, S. 162 - 167
- BBR, Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hg.; 1998) *Dauerhafte Wohnungsversorgung von Obdachlosen*, Werkstatt: Praxis Nr. 3 (Bearbeitung: Schuler-Wallner, Gisela / Mühlich-Klinger, Ilona / Greiff, Rainer), Bonn: Selbstverlag des BBR
- BBR, Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hg.; 2003) *Dauerhafte Wohnungsversorgung von Obdachlosen*, Werkstatt: Praxis, Nr. 3/2003 (Autorinnen: Mühlich-Klinger, Ilona / Schuler-Wallner, Gisela), Bonn: Selbstverlag des BBR
- Blees, Helmut (2000) Vom Heimbewohner zum selbstständigen Mieter. Zur Leistungswirkung dezentraler Heimplätze in der Selbsteinschätzung der Hilfeberechtigten, in: *WOHNUNGSLOS* 1/00, S. 7 - 13
- BMFSFJ, Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hg.; 1999) *Frauen ohne Wohnung. Handbuch für die ambulante Wohnungslosenhilfe für Frauen* (Autorinnen: Enders-Drägässer, Uta / Sellach, Brigitte / Feig, Antje / Jung, Marie-Luise / Roscher, Sabine; Band 186 der Schriftenreihe des BMFSFJ), Stuttgart: Kohlhammer
- Bundesregierung (1998) *Bericht der Bundesregierung über Maßnahmen zur Bekämpfung der Obdachlosigkeit*, Bundestagsdrucksache 13/10141 vom 13.3.98
- Burkhardt, Doris / Dölle, Wolfgang / Merz, Gerhard / Schüler, Lothar (1997) *Bericht über die Sanierung von sozialen Brennpunkten in der Universitätsstadt Gießen* (überarbeitete zweite Auflage; erste Auflage 1992), Gießen (Sozial- und Wohnungsdezernat)
- Busch-Geertsema, Volker (1997) *Normal Wohnen ist nicht nur besser, es ist auch billiger. Vergleich der Unterbringungskosten von Wohnungslosen in Einrichtungen und Sonderwohnformen mit den Kosten ihrer Versorgung in normalem Wohnraum*, Bremen (GISS)
- Busch-Geertsema, Volker (1998) Persönliche Hilfen in Normalwohnraum statt Einrichtungen für Wohnungslose. Bessere Hilfen für weniger Geld? Ein Bremer Kostengutachten appelliert für Umsteuerung von Einrichtungen in normalen Wohnraum, in: *WOHNUNGSLOS* 4/1998, S. 144 - 150
- Busch-Geertsema, Volker (1999) *Homelessness and support in housing in Germany. Solution or part of the problem? National Report 1998 for the European Observatory on Homelessness*, Bremen/Brüssel (FEANTSA)
- Busch-Geertsema, Volker (2001) *Wohnungslosenpolitik in anderen EU-Ländern. Übertragbarkeit von Konzepten und Maßnahmen auf Deutschland*, Bielefeld: VSH Verlag Soziale Hilfe
- Busch-Geertsema, Volker (2002) *Does rehousing lead to reintegration? Follow-up studies on rehoused homeless people*. Working Paper für EUROHOME-IMPACT Project, Bremen (GISS), als download verfügbar unter <http://www.iccr-international.org/impact/downloads.html>
- Busch-Geertsema, Volker / Ruhstrat, Ekke-Ulf (1997a) *Wohnungsbau für Wohnungslose – Modellprojekte zur dauerhaften Reintegration von Wohnungslosen in die Normalwohnraumversorgung*. Zwei Studien der Gesellschaft für innovative Sozialforschung und Sozialplanung Bremen

- (GISS), die im Rahmen des ExWoSt-Forschungsfeldes „Dauerhafte Wohnungsversorgung von Obdachlosen“ des Bundesministeriums für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau erstellt wurden, Bielefeld: Verlag Soziale Hilfe
- Busch-Geertsema, Volker / Ruhstrat, Ekke-Ulf (1997b) *Wohnungslosigkeit in Sachsen-Anhalt. Umfang und Struktur von Wohnungslosigkeit in einem ostdeutschen Bundesland und Strategien zu ihrer Vermeidung und Behebung*, im Auftrag des Ministeriums für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Sachsen-Anhalt und des Diakonischen Werkes in der Kirchenprovinz Sachsen e.V., Bielefeld: Verlag Soziale Hilfe
- Busch-Geertsema, Volker / Ruhstrat, Ekke-Ulf (2003a) *Aktuelle Entwicklungen bei den Hilfen in Wohnungsnotfällen. Zwischenergebnisse zum Teilvorhaben „Grundlagen für eine Politik zur Verbesserung des Hilfesystems“*, Bremen (GISS), download unter: <http://www.forschungsverbund-wohnungsnotfaelle.de> oder unter <http://www.giss-ev.de>
- Busch-Geertsema, Volker / Ruhstrat, Ekke-Ulf (2003b) Aktuelle Entwicklungen bei den Hilfen in Wohnungsnotfällen, in: *Nachrichtendienst des Deutschen Vereins* 12/03, S. 514 - 521
- Busch-Geertsema, Volker / Ruhstrat, Ekke-Ulf (2003c) Zur quantitativen Entwicklung der Wohnungsnotfallproblematik und den Auswirkungen von gesetzlichen Veränderungen bei der Prävention von drohendem Wohnungsverlust. Erste Ergebnisse der „Hilfesystemforschung“ im Forschungsverbund „Wohnungslosigkeit und Hilfen in Wohnungsnotfällen“, Teil 1, in: *WOHNUNGSLOS* 4/03, S. 136 - 143
- Busch-Geertsema, Volker / Ruhstrat, Ekke-Ulf (2004) Neue Entwicklungen bei der Organisation von Hilfen in Wohnungsnotfällen. Erste Ergebnisse der „Hilfesystemforschung“ im Forschungsverbund „Wohnungslosigkeit und Hilfen in Wohnungsnotfällen“, Teil 2, in: *WOHNUNGSLOS* 1/04, S. 19 - 24
- Busch-Geertsema, Volker / Schuler-Wallner, Gisela (2004) *Wohnung normal, alles normal?*, Vortrag auf der Bundestagung der Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe am 22.5.2003 in Fulda, wird von der BAG W in der Tagungsdokumentation veröffentlicht
- Dane, Katherine (1998) *Making it last. A report on research into tenancy outcomes for rough sleepers*, London (Housing Services Agency)
- De Decker, Pascal (2002) On the Genesis of Social Rental Agencies in Belgium, in: *Urban Studies*, Vol. 39, Nr. 2, S. 297 - 326
- DLTR, Department for Transport, Local Government and the Regions (2002a) *More than a roof: A report into tackling homelessness*. London: DTLR
- DLTR, Department for Transport, Local Government and the Regions (2002b) *Homelessness strategies: a good practice handbook*. London: DTLR
- Edgar, Bill / Doherty, Joe / Mina-Coull, Amy (2000) *Support and Housing in Europe. Tackling Social Exclusion in the European Union*, Bristol
- Enders-Dragässer, Uta / Sellach, Brigitte (1999): Ergebnisse des Modellprojekts, in: *BMFSFJ* 1999, S. 73 - 216
- Engels, Dietrich / Sellin, Christine (2004) *Begleitende Untersuchung zur Umsetzung der Verordnung zur Durchführung des § 72 BSHG*, im Auftrag des Bundesministeriums für Gesundheit und Soziale Sicherung, Köln (Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik e.V.)
- Evers, Jürgen (1999) Wohnungslosenhilfe zwischen Innovation und Tradition. Von der Nichtsesshaften- über die Wohnungslosen- zur Wohnungsnotfallhilfe, in: *WOHNUNGSLOS* 3/99, S. 81 - 89
- Evers, Jürgen (2002a) Ansätze einer zeitgemäßen Wohnungslosenhilfe, in: Stadt Essen (Hg.): *Ansätze einer zeitgemäßen Wohnungslosenhilfe*. Dokumentation zum Hearing am 27. Juni 2002, Essen 2002
- Evers, Jürgen (2002b) Von der institutionellen Hilfe in Sonderwohnformen zu persönlichen Hilfen in Normalwohnraum, in: *Berthold, M. (Hg.): Wohnungslosenhilfe: Verbindlich verbunden! Kooperationen – Verbundsysteme – Bündnisse*, Bielefeld S. 287 - 310

- Evers, Jürgen / Ruhstrat, Ekke-Ulf (2004) Über den Tellerrand zu neuen Dimensionen, Grußwort in: Diakoniewerk Duisburg GmbH (Hg.): *25 Jahre Diakoniewerk. Jubiläumsfeier am 17. Juni 2004*, Duisburg
- Fritz, Hartmut (1992) Gemeinwesenarbeit in Sozialen Brennpunkten – 20 Jahre Landesarbeitsgemeinschaft Soziale Brennpunkte, in: Koch, Franz / Reis, Claus (Hg.) *Wohnungspolitik in sozialpolitischer Perspektive*, Frankfurt a.M. (Eigenverlag des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, S. 249 - 261
- Fritz, Hartmut / Thies, Reinhard (1997) Armutsbekämpfung in benachteiligten Lebensräumen. Stadtteil- und brennpunktbezogene Strategien kommunaler Sozialpolitik und Sozialarbeit, in: Hanesch, Walter (Hg.) *Überlebt die soziale Stadt?*, Opladen 1997
- Gerull, Susanne (2003) *Behördliche Maßnahmen bei drohendem Wohnungsverlust durch Mietschulden*, Berlin: KBW Fachbuchverlag
- Holtmannspötter, Heinrich (2001) *Die neue Verordnung für die „Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten“ nach § 72 BSHG tritt am 1. August 2001 in Kraft*, in: *WOHNUNGSLOS* 1/2001
- Institut Wohnen und Umwelt (Schuler-Wallner, Gisela / Ulbrich, Rudi / Oelbermann, Veronika) und Büro für Sozialplanung Darmstadt (Dilcher, Rainer / Schäfer, Heiner) (1996) *Wohnungsnotfälle in Hessen. Problemumfang und Erfahrungen mit Konzepten zur dauerhaften Wohnungsversorgung*, Darmstadt (IWU)
- IWU/GSF/GISS, Institut Wohnen und Umwelt / Gesellschaft für Sozialwissenschaftliche Frauenforschung / Gesellschaft für innovative Sozialforschung und Sozialplanung (2002) Verbessertes Grundlagenwissen als Voraussetzung zur Bekämpfung von Wohnungsnot – das Programm des Forschungsverbundes „Wohnungslosigkeit und Hilfen in Wohnungsnotfällen“, in: *WOHNUNGSLOS* 4/02, S. 138 - 149
- Jülich, Helmar H. / Möller, Ingrid / Westerholt, Wolfgang (2002) Der reformierte § 15a des Bundessozialhilfegesetzes als Instrument der Vermeidung und des Abbaus von Wohnungslosigkeit. Eine Untersuchung im Auftrag des Bundesministeriums, Köln (cept consult)
- Kämper et al., Kämper, Andreas / Nothbaum, Norbert / May, Theodor / Röper, Rüdiger (1997) *Wohnung statt Heimplatz. Willhelmsdorf – vermietbarer Wohnraum zur Hilfe nach § 72 BSHG*, Bielefeld: Eigendruck
- Kärkkäinen, Sirkka-Liisa (2004) *National research update for the European Observatory on Homelessness*, Büssel (FEANTSA)
- Koch-Nielsen, Inger (2003) Quality Assurance in Social Public Services – and their possible application in services for homeless people. Working-paper for Eurohome-Impact Project, Kopenhagen (SFI), download unter <http://www.iccr-international.org/impact/downloads.html>
- LAG Soziale Brennpunkte (Hg.; 1997) *20 Jahre Spiel- und Lernstuben in Sozialen Brennpunkten in Hessen*, Sondernummer, Frankfurt a.M.
- Landeshauptstadt München (Hg.; 1995) *Unterstütztes Wohnen in München*. Eine Untersuchung der Arbeitsgruppe für Sozialplanung und Altersforschung im Auftrag des Sozialreferats der Landeshauptstadt München (Beiträge zur Sozialplanung 127), 2. Auflage, München
- LVR, Landschaftsverband Rheinland (Hg.; 1997) *Betreutes Wohnen im Rheinland. Eine alternative Betreuungsform für eine selbständigere Lebensführung außerhalb stationärer Einrichtungen*. Forschungsbericht (Autoren: Kuppke, Sylvia / Groppenbaeche, Ingrid / Busch, Bettina / Kocs, Ursula / Kocziot-Bienhaus, Ines), Köln (LVR Rheinland)
- LWV Sachsen, Landeswohlfahrtsverband Sachsen (1999) *Richtlinien des Landeswohlfahrtsverbandes Sachsen über die Finanzierung ambulant betreuter Wohnformen für Obdachlose und Nichtsesshafte i. S. v. § 72 BSHG in Verbindung mit der Verordnung zu § 72 BSHG und § 3 Abs. 1b Sächsisches Ausführungsgesetz zum BSHG (SächsAGBSHG)*, Leipzig
- Möller, Ingrid (2003) Anwendungspraxis des reformierten § 15a BSHG als Instrument der Vermeidung und des Ausbaus von Wohnungslosigkeit, in: *WOHNUNGSLOS* 4/03, S. 131 - 136
- Ruhstrat, Ekke-Ulf (2001) *Bestandsaufnahme stationärer Wohnungslosenhilfe in Schleswig-Holstein*, Bremen (GISS)

- Scholz, Joachim (2003) Wohnung statt Heimplatz – von der faktischen Auflösung einer traditionellen Arbeiterkolonie, in: Berthold, Martin (Hg.) *Wohnungslosenhilfe: Verbindlich verbunden! Kooperation – Verbundsysteme – Bündnisse*, Bielefeld: VSH Verlag Soziale Hilfe, (Reihe Materialien zur Wohnungslosenhilfe, Heft 51), S. 311 - 319
- Scholz et al.: Scholz, Joachim / Lübker, Susanne / Kämper, Andreas (2001) Projekt „Wohnung statt Heimplatz“. Ende und Neuanfang der Arbeiterkolonie Wilhelmsdorf, in: *WOHNUNGSLOS* 1/01, S. 19 - 26
- Scholz, Joachim / Wehn, Erhard (2000) Dezentrales, stationäres Wohnen – Wilhelmsdorf. Geschichte, Konzept und erste Erfahrungen, in: *WOHNUNGSLOS* 1/00, S. 1 - 8
- Specht-Kittler, Thomas (2002) Die Rolle der Wohnungslosenhilfe in der kommunalen Prävention von Wohnungsverlusten. Bericht über eine Umfrage der BAG Wohnungslosenhilfe, in: *WOHNUNGSLOS* 4/02, S. 117 - 119
- Veltmann, Robert / Hayner, Ekkehard (2003) Hilfen im Vorfeld, Prävention bei drohendem Wohnungsverlust – neue Kooperationsmodelle, in: Poreski, Thomas (Hg.) *Recht auf Hilfe und Eigenständigkeit*. Dokumentation des Kongresses vom 4. - 6. November 2002 in Dresden, Evangelische Obdachlosenhilfe, Bielefeld: VSH Verlag Soziale Hilfe (Reihe Materialien zur Wohnungslosenhilfe, Heft 53), S. 205 - 223

5.2. Tabellenteil

Hinweis:

Aufgrund von Rundungsgewinnen oder -verlusten ergibt die Addition der Einzelwerte in der Spalte „%“ nicht immer exakt 100.

Tabellen zu 3.1.1.1: Rechtsgrundlage und Kostenträgerschaft

Tabelle 1

Fälle mit persönlichen Hilfen in Wohnungen nach Rechtsgrundlage und Kostenträgerschaft der Hilfen

Rechtsgrundlage / Kostenträgerschaft	Anzahl Fälle	%
§ 72 BSHG in ausschließlich überörtlicher Kostenträgerschaft	2.683	46,3
§ 72 BSHG in ausschließlich örtlicher Kostenträgerschaft	980	16,9
§ 72 BSHG in gemeinsamer Kostenträgerschaft von örtlichem und überörtlichem Träger der Sozialhilfe	1.645	28,4
andere Norm nach dem BSHG als § 72 BSHG	262	4,5
sonstige Grundlage	219	3,8
Gesamt	5.789	100

Basis: 254 Befragte mit 5.789 Fällen / © GISS Bremen, schriftliche Befragung zum 30.9.2003

Tabelle 2

Aufschlüsselung der Fälle mit persönlichen Hilfen in Wohnungen, die nach anderen Normen des BSHG als § 72 BSHG finanziert werden

BSHG - Normen außerhalb des § 72 BSHG	Anzahl	Anteil an der Gesamtzahl der finanzierten Fälle (einschließlich § 72 BSHG) in % *)
§ 11 BSHG	78	1,3
§ 17 BSHG	37	0,6
§§ 39/40 BSHG	130	2,2
keine weitere Spezifizierung	17	0,3
Gesamt	262	4,5

Basis: 18 Befragte mit 262 Fällen / © GISS Bremen, schriftliche Befragung zum 30.9.2003

*) Bezug: Gesamtzahl aller Fälle (N = 5.789)

Tabelle 3

Aufschlüsselung der Fälle mit persönlichen Hilfen in Wohnungen, die auf Basis von sonstigen Regelungen finanziert werden

Sonstige Regelungen bei der Finanzierung	Anzahl	Anteil an der Gesamtzahl der finanzierten Fälle in % *)
Vereinbarungen mit der Kommune (außerhalb des BSHG)	111	1,9
sonstige rechtliche Regelungen (SGB VIII/BSHG)	41	0,7
ohne Finanzierung (freiwillige Leistung des Trägers)	31	0,5
im Auftrag von Wohnungsunternehmen/Vermietern	24	0,4
Modellprojekt (Förderkonzept NRW)	12	0,2
Gesamt	219	3,8

Basis: 23 Befragte mit 219 Fällen / © GISS Bremen, schriftliche Befragung zum 30.9.2003

*) Bezug: Gesamtzahl aller Fälle (N = 5.789)

Tabelle 4

Fälle mit persönlichen Hilfen in Wohnungen nach Rechtsgrundlage/Kostenträgerschaft und regionaler Verteilung in Ostdeutschland, Westdeutschland und Bundesrepublik insgesamt

Rechtsgrundlage/Kostenträgerschaft	Ostdeutschland (ohne Berlin)		Westdeutschland (ohne Berlin)		Bundesrepublik insgesamt	
	N	%	N	%	N	%
§ 72 BSHG in <i>ausschließlich überörtlicher</i> Kostenträgerschaft	352	40,4	2.331	61,8	2.683	46,3
§ 72 BSHG in <i>ausschließlich örtlicher</i> Kostenträgerschaft	340	39,0	640	17,0	980	16,9
§ 72 BSHG in <i>gemeinsamer Kostenträgerschaft von örtlichem und überörtlichem</i> Träger der Sozialhilfe	91	10,4	451	12,0	1.645	28,4
<i>andere Norm nach dem BSHG</i>	27	3,1	215	5,7	262	4,5
<i>sonstige Grundlage</i>	62	7,1	133	3,5	219	3,8
Gesamt	872	100	3.770	100	5.789	100

Basis: Ostdeutschland: 37 Befragte mit 872 Fällen, Westdeutschland: 202 Befragte mit 3.770 Fällen, Bundesrepublik: 254 Befragte mit 5.789 Fällen / © GISS Bremen, schriftliche Befragung zum 30.9.2003

Tabellen zu 3.1.1.2: Basis der Finanzierung der persönlichen Hilfen in Wohnungen

Tabelle 5

Fälle mit persönlichen Hilfen in Wohnungen nach Basis der Finanzierung der Hilfen

Finanzierungsgrundlage	Fälle	
	Anzahl	%
Finanzierung auf Basis eines Zuwendungsbescheids	1.206	20,8
Finanzierung im Rahmen einer Leistungsvereinbarung nach § 93 BSHG	3.765	64,8
Finanzierung aufgrund sonstiger Regelungen	838	14,4
Gesamt	5.809	100

Basis: 258 Befragte mit 5.809 Fällen / © GISS Bremen, schriftliche Befragung zum 30.9.2003

Tabelle 6

Aufschlüsselung der Fälle mit persönlichen Hilfen in Wohnungen, die auf Basis von sonstigen Regelungen finanziert werden

Finanzierungsformen außerhalb von Zuwendungsbescheiden und Leistungsvereinbarungen nach § 93 BSHG	Fälle	
	Anzahl	Anteil an der Gesamtzahl der Fälle in % *)
gesonderte Vereinbarungen mit Kommunen / Landkreisen	440	7,6
Einzelfallbeantragung und/oder -finanzierung	165	2,8
Tages-/Einzelfallpauschalen durch örtlichen/überörtlichen Träger	103	1,8
(noch) nicht / nicht (mehr) finanziert	29	0,5
Vereinbarungen mit Wohnungsunternehmen / Vermietern	24	0,4
entsprechend der Richtlinie des örtlichen Trägers zu § 72 BSHG	21	0,4
Übergangsvereinbarung mit überörtlichem Träger	19	0,3
eigenes Angebot des Sozialhilfeträgers / Finanzierung entsprechend Konzept / politischem Beschluss der Kommune	17	0,3
Zuwendung im Rahmen eines Modellprojektes (Förderkonzept NRW)	12	0,2
Erstattung der Kosten für Unterbringung	4	0,1
ohne weitere Spezifizierung	4	0,1
Gesamt	838	14,4 **)

Basis: 48 Befragte mit 838 Fällen / © GISS Bremen, schriftliche Befragung zum 30.9.2003

*) Prozentwert bezogen auf die auf Gesamtzahl aller Fälle (N = 5.809)

**) Abweichung der Spaltensumme aufgrund von Rundungsgewinnen und -verlusten

Tabelle 7

Beteiligung der Träger an der Finanzierung der persönlichen Hilfen in Wohnungen mit Eigenmitteln

	Anzahl	%
Beteiligung des Trägers an der Finanzierung mit Eigenmitteln	35	17,2
keine Beteiligung des Trägers an der Finanzierung mit Eigenmitteln	169	82,8
Gesamt	204	100

Basis: 193 Befragte / © GISS Bremen, schriftliche Befragung zum 30.9.2003

Tabelle 8

Beteiligung der Träger an der Finanzierung der persönlichen Hilfen in Wohnungen mit Eigenmitteln bei nur von Frauen genutzten Angeboten

	Anzahl	%
Beteiligung des Trägers an der Finanzierung mit Eigenmitteln	14	12,5
keine Beteiligung des Trägers an der Finanzierung mit Eigenmitteln	2	87,5
Gesamt	16	100

Basis: 16 Befragte / © GISS Bremen, schriftliche Befragung zum 30.9.2003

Tabelle 9

Beteiligung der Träger an der Finanzierung der persönlichen Hilfen in Wohnungen mit Eigenmitteln bei nur von Männern genutzten Angeboten

	Anzahl	%
Beteiligung des Trägers an der Finanzierung mit Eigenmitteln	47	11,3
keine Beteiligung des Trägers an der Finanzierung mit Eigenmitteln	6	88,7
Gesamt	53	100

Basis: 53 Befragte / © GISS Bremen, schriftliche Befragung zum 30.9.2003

Tabellen zu 3.1.1.3: Zuordnung der persönlichen Hilfen in Wohnungen zu Hilfearten nach dem BSHG

Tabelle 10

Fälle mit persönlichen Hilfen in Wohnungen nach Hilfeart nach dem BSHG

Hilfeart / Finanzierung nach dem BSHG	Fälle	
	Anzahl	%
finanziert als ambulante Maßnahme/Hilfe	4.849	84,0
finanziert als teilstationäre Maßnahme/Hilfe	219	3,8
finanziert als stationäre Maßnahme/Hilfe	702	12,2
Gesamt	5.770	100

Basis: 260 Befragte mit 5.570 Fällen / © GISS Bremen, schriftliche Befragung zum 30.9.2003

Tabelle 11

Fälle mit persönlichen Hilfen in Wohnungen nach Hilfeart nach dem BSHG und nach regionaler Verteilung in Ostdeutschland, Westdeutschland und Bundesrepublik insgesamt

Hilfeart / Finanzierung nach dem BSHG	Ostdeutschland (ohne Berlin)		Westdeutschland (ohne Berlin)		Bundesrepublik insgesamt	
	N	%	N	%	N	%
finanziert als ambulante Maßnahme/Hilfe	799	90,5	2.988	80,0	4.849	84,0
finanziert als teilstationäre Maßnahme/Hilfe	50	5,7	169	4,5	219	3,8
finanziert als stationäre Maßnahme/Hilfe	34	3,9	583	15,6	702	12,2
Gesamt	883	100	3.740	100	5.770	100

Basis: Ostdeutschland: 37 Befragte mit 883 Fällen, Westdeutschland: 202 Befragte mit 3.740 Fällen, Bundesrepublik: 260 Befragte mit 5.570 Fällen / © GISS Bremen, schriftliche Befragung zum 30.9.2003

Tabelle 12

Fälle mit persönlichen Hilfen in Wohnungen nach Hilfeart nach dem BSHG und differenziert nach ausschließlich von Frauen und ausschließlich von Männern genutzten Angeboten sowie der Gesamtheit aller erfassten Angebote

Hilfeart / Finanzierung nach dem BSHG	Fälle in					
	Angeboten gesamt		nur von Frauen genutzten Angeboten		nur von Männern genutzten Angeboten	
	Anzahl	%	Anzahl	%	Anzahl	%
finanziert als ambulante Maßnahme/Hilfe	4.849	84,0	164	73,2	523	74,3
finanziert als teilstationäre Maßnahme/Hilfe	219	3,8	31	13,8	68	9,7
finanziert als stationäre Maßnahme/Hilfe	702	12,2	29	13,0	113	16,1
Gesamt	5.770	100	224	100	704	100

Basis: Angebote gesamt: 260 Befragte mit 5.770 Fällen, Frauen: 20 Befragte mit 224 Fällen; Männer: 69 Befragte mit 704 Fällen / © GISS Bremen, schriftliche Befragung zum 30.9.2003

Tabelle zu 3.1.3.1: Angebote und Fälle mit persönlichen Hilfen, die den definitorischen Vorgaben der Studie entsprechen

Tabelle 13

Fälle (Haushalte) mit persönlichen Hilfen in Wohnungen in der Bundesrepublik Deutschland nach Bereichen der Hilfe in Wohnungsnotfällen

Bereiche der Hilfe in Wohnungsnotfällen	Fälle (Haushalte)	
	Anzahl	%
nach Sicherung der bestehenden Wohnung (<i>Prävention</i>)	693	12,0
nach Bezug einer Wohnung im Dauermietverhältnis (<i>nachgehende Hilfe</i>)	2.357	40,8
in befristeter Unterbringung in <i>Individualwohnraum</i>	1.560	27,0
in befristeter Unterbringung im <i>Gruppenwohnen</i>	1.172	20,3
Gesamt	5.782	100

Basis: 261 Befragte mit 5.782 Fällen (Haushalten) / © GISS Bremen, schriftliche Befragung zum 30.9.2003

Tabellen zu 3.1.3.2: Angebote mit einer erweiterten Definition von persönlichen Hilfen

Tabelle 14

Befragte (Einrichtungen/Träger) mit Angeboten, die einer erweiterten Definition von „Betreutem Wohnen“ entsprechen, nach Art der Abweichung von den definitorischen Vorgaben der Erhebung – Mehrfachnennungen möglich

Art der Abweichung von den definitorischen Vorgaben	Befragte (Einrichtungen/Träger) mit von den definitorischen Vorgaben abweichenden Angeboten		
	Anzahl Nennungen	Anteil der Nennungen (N = 162) in %	Anteil der Befragten (N = 84) in %
Angebote befinden sich an der Schnittstelle zur Behindertenhilfe nach §§ 39/40 Bundessozialhilfegesetz (BSHG)	24	14,8	28,6
Angebote befinden sich an der Schnittstelle zur Straffälligenhilfe nach §72 Bundessozialhilfegesetz (BSHG)	18	11,1	21,4
Angebote befinden sich an der Schnittstelle zur Kinder- und Jugendhilfe nach SGB VIII (KJHG)	7	4,3	8,3
Hilfen werden im Rahmen der Beratungstätigkeiten einer Fachberatungsstelle bzw. den Regeldienstleistungen des ASD oder eines anderen Sozialdienstes durchgeführt	19	11,7	22,6
aufsuchende Hilfen sind konzeptionell nicht vorgesehen	7	4,3	8,3
Intensität der persönlichen Hilfen entspricht nicht dem geforderten Umfang	24	14,8	28,6
Hilfe findet nicht in Wohnungen statt	25	15,4	29,8
Bewohnerinnen und Bewohner verfügen im Gruppenwohnen über keine Einzelzimmer	5	3,1	6,0
im Gruppenwohnen sind mehr als fünf Personen pro Wohnung / (Einzel-)Haus untergebracht	15	9,3	17,9
sonstige Abweichungen	18	11,1	21,4
Gesamt	162	100	–

Basis: 84 Befragte (Einrichtungen/Träger) mit insgesamt 162 Nennungen (Mehrfachnennung möglich) / © GISS Bremen, schriftliche Befragung zum 30.9.2003

Tabelle 15

Fälle (Haushalte) mit persönlichen Hilfen in Wohnungen, die einer erweiterten Definition von „Betreutem Wohnen“ entsprechen, nach der Zuordnung im Hilfesystem

Art der Hilfen	Fälle (Haushalte)	
	Anzahl	%
Hilfen an der Schnittstelle der Hilfen in Wohnungsnotfällen zu anderen Hilfesystemen, und zwar zur	697	33,2
▶ Behindertenhilfe nach den §§ 39/40 Bundessozialhilfegesetz (BSHG)	380	18,1
▶ Straffälligenhilfe nach § 72 Bundessozialhilfegesetz (BSHG)	173	8,2
▶ Kinder- und Jugendhilfe nach Sozialgesetzbuch VIII (KJHG)	52	2,5
▶ Altenhilfe nach § 68 Bundessozialhilfegesetz (BSHG)	8	0,4
▶ ohne weitere Spezifizierung	84	4,0
Hilfen, die originär der Hilfe in Wohnungsnotfällen zuzurechnen sind, aber aus anderen Gründen nicht den definitorischen Vorgaben entsprechen	1.405	66,8
Gesamt	2.102	100

Basis: 83 Befragte mit 2.102 Fällen (Haushalten) / GISS Bremen ©, schriftliche Befragung zum 30.9.2003

Tabellen zu 3.1.4.3: Bedarfsgerechtigkeit der quantitativen Kapazitäten aus Sicht der Träger

Tabelle 16

Einschätzung der Befragten (Träger/Angebote) zur Bedarfsgerechtigkeit der Platzkapazitäten zur persönlichen Hilfe in Wohnungen, differenziert nach ausschließlich von Frauen und ausschließlich von Männern genutzten Angeboten sowie der Gesamtheit aller erfassten Angebote

Bedarfsgerechtigkeit der Platzkapazitäten	Befragte (Träger/Einrichtungen) mit					
	Angeboten gesamt		nur von Frauen genutzten Angeboten		nur von Männern genutzten Angeboten	
	Anzahl	%	Anzahl	%	Anzahl	%
Kapazitäten entsprechen dem quantitativen Bedarf	141	59,2	11	55,0	37	57,8
Kapazitäten entsprechen nicht dem quantitativen Bedarf	97	40,8	9	45,0	27	42,2
Gesamt	238	100	20	100	64	100

Basis: Angebote gesamt: 238 Befragte, nur von Frauen genutzte Angebote: 20 Befragte; nur von Männern genutzte Angebote: 64 Befragte / © GISS Bremen, schriftliche Befragung zum 30.9.2003

Tabelle 17

Zusätzlicher Kapazitätsbedarf von Trägern, die die Platzkapazitäten als unzureichend eingeschätzt haben und entsprechende Quantifizierungen vornehmen konnten

am Stichtag genutzte Kapazitäten	1.293
zusätzlich benötigte Kapazitäten	665
Quote der zusätzlich benötigten an tatsächlich genutzten Kapazitäten	51,4 %

Basis: 62 Befragte (Träger/Angebote) / © GISS Bremen, schriftliche Befragung zum 30.9.2003

Tabelle 18

Auslastung der verfügbaren Kapazitäten am Stichtag

vorhandene Kapazitäten	3.662
am Stichtag 30.9.2003 tatsächlich genutzte Kapazitäten	3.310
Belegungsquote	90,4 %

Basis: 170 Befragte (Träger/Angebote) / © GISS Bremen, schriftliche Befragung zum 30.9.2003

Tabellen zu 3.2.1: Verteilung der Nutzerinnen und Nutzer von Hilfen, die den definitorischen Vorgaben entsprechen, nach Haushaltstyp und Geschlecht

Tabelle 19

Fälle (Haushalte) mit persönlichen Hilfen in Wohnungen in der Bundesrepublik Deutschland nach geschlechtsspezifischer Haushaltsdifferenzierung und Bereichen der Hilfen in Wohnungsnotfällen

Fälle (Haushalte)	nach Sicherung der bestehenden Wohnung (<i>Prävention</i>)		nach Bezug einer Wohnung im Dauermietverhältnis (<i>nachgehende Hilfe</i>)		in befristeter Unterbringung in <i>Individualwohnraum</i>		in befristeter Unterbringung im <i>Gruppenwohnen</i>		Gesamt	
	Anzahl	%	Anzahl	%	Anzahl	%	Anzahl	%	Anzahl	%
allein stehende Frauen	135	20,1	303	12,9	177	12,9	207	17,9	822	14,8
allein stehende Männer	396	58,8	1.920	81,5	1.091	79,4	914	79,1	4.321	77,7
Paare ohne Kinder	31	4,6	61	2,6	34	2,5	16	1,4	142	2,6
Paare mit Kindern	50	7,4	21	0,9	18	1,3	2	0,2	91	1,6
allein erziehende Frauen	55	8,2	52	2,2	54	3,9	16	1,4	177	3,2
allein erziehende Männer	6	0,9	0	–	0	–	1	0,1	7	0,1
Gesamt	673	100	2.357	100	1.374	100	1.156	100	5.560	100

Basis: 259 Befragte mit 5.560 Fällen (Haushalten) / © GISS Bremen, schriftliche Befragung zum 30.9.2003

Tabelle 20

Fälle (Haushalte) mit persönlichen Hilfen in Wohnungen in der Bundesrepublik Deutschland nach geschlechtsspezifischer Haushaltsdifferenzierung und Bereichen der Hilfen in Wohnungsnotfällen

Fälle (Haushalte)	nach Sicherung der bestehenden Wohnung (<i>Prävention</i>)		nach Bezug einer Wohnung im Dauermietverhältnis (<i>nachgehende Hilfe</i>)		in befristeter Unterbringung in <i>Individualwohnraum</i>		in befristeter Unterbringung im <i>Gruppenwohnen</i>		Gesamt	
	Anzahl	%)	Anzahl	%)	Anzahl	%)	Anzahl	%)	Anzahl	%)
allein stehende Frauen	135	16,4	303	36,7	177	21,5	207	25,2	822	100
allein stehende Männer	396	9,2	1.920	44,4	1.091	25,2	914	21,2	4.321	100
Paare ohne Kinder	31	21,8	61	43,06	34	23,9	16	11,3	142	100
Paare mit Kindern	50	54,9	21	23,1	18	19,8	2	2,2	91	100
allein erziehende Frauen	55	31,0	52	29,4	54	30,5	16	9,0	177	100
allein erziehende Männer	6	85,7	0	–	0	–	1	14,3	7	100
Gesamt	673	12,1	2.357	42,4	1.374	24,7	1.156	20,8	5.560	100

Basis: 259 Befragte mit 5.560 Fällen (Haushalten) / © GISS Bremen, schriftliche Befragung zum 30.9.2003

*) Zeilenprozente

Tabelle 21

Fälle (Haushalte) mit persönlichen Hilfen in Wohnungen in Ostdeutschland (ohne Berlin) nach geschlechtsspezifischer Haushaltsdifferenzierung und Bereichen der Hilfen in Wohnungsnotfällen

Fälle (Haushalte)	nach Sicherung der bestehenden Wohnung (<i>Prävention</i>)		nach Bezug einer Wohnung im Dauermietverhältnis (<i>nachgehende Hilfe</i>)		in befristeter Unterbringung in <i>Individualwohnraum</i>		in befristeter Unterbringung im <i>Gruppenwohnen</i>		Gesamt	
	Anzahl	%	Anzahl	%	Anzahl	%	Anzahl	%	Anzahl	%
allein stehende Frauen	31	16,8	46	11,2	8	6,1	7	4,5	92	10,4
allein stehende Männer	96	51,9	320	78,2	68	51,9	149	94,9	633	71,8
Paare ohne Kinder	6	3,2	13	3,2	3	2,3	0	–	22	2,5
Paare mit Kindern	25	13,5	9	2,2	15	11,5	0	–	49	5,6
allein erziehende Frauen	24	13,0	21	5,1	37	28,2	1	0,6	83	9,4
allein erziehende Männer	3	1,6	0	–	0	–	0	–	3	0,3
Gesamt	185	100	409	100	131	100	157	100	882	100

Basis: 37 Befragte mit 882 Fällen (Haushalten) / © GISS Bremen, schriftliche Befragung zum 30.9.2003

Tabelle 22

Fälle (Haushalte) mit persönlichen Hilfen in Wohnungen in Westdeutschland (ohne Berlin) nach geschlechtsspezifischer Haushaltsdifferenzierung und Bereichen der Hilfen in Wohnungsnotfällen

Fälle (Haushalte)	nach Sicherung der bestehenden Wohnung (<i>Prävention</i>)		nach Bezug einer Wohnung im Dauermietverhältnis (<i>nachgehende Hilfe</i>)		in befristeter Unterbringung in <i>Individualwohnraum</i>		in befristeter Unterbringung im <i>Gruppenwohnen</i>		Gesamt	
	Anzahl	%	Anzahl	%	Anzahl	%	Anzahl	%	Anzahl	%
allein stehende Frauen	53	19,6	225	12,7	93	12,2	193	20,7	564	15,1
allein stehende Männer	177	65,6	1.466	82,9	622	81,7	707	75,8	2.972	79,6
Paare ohne Kinder	9	3,3	45	2,5	29	3,8	16	1,7	99	2,7
Paare mit Kindern	10	3,7	10	0,6	3	0,4	2	0,2	25	0,7
allein erziehende Frauen	20	7,4	23	1,3	14	1,8	15	1,6	72	1,9
allein erziehende Männer	1	0,4	0	–	0	–	0	–	1	0,0
Gesamt	270	100	1.769	100	761	100	933	100	3.733	100

Basis: 202 Befragte mit 3.733 Fällen (Haushalten) / © GISS Bremen, schriftliche Befragung zum 30.9.2003

Tabelle 23

Fälle (Haushalte) mit persönlichen Hilfen in Wohnungen in Berlin nach geschlechtsspezifischer Haushaltsdifferenzierung und Bereichen der Hilfen in Wohnungsnotfällen

Fälle (Haushalte)	nach Sicherung der bestehenden Wohnung (<i>Prävention</i>)		nach Bezug einer Wohnung im Dauermietverhältnis (<i>nachgehende Hilfe</i>)		in befristeter Unterbringung in <i>Individualwohnraum</i>		in befristeter Unterbringung im <i>Gruppenwohnen</i>		Gesamt	
	Anzahl	%	Anzahl	%	Anzahl	%	Anzahl	%	Anzahl	%
allein stehende Frauen	51	23,4	32	17,9	76	15,8	7	10,6	166	17,6
allein stehende Männer	123	56,4	134	74,9	401	83,2	58	87,9	716	75,8
Paare ohne Kinder	16	7,3	3	1,7	2	0,4	0	–	21	2,2
Paare mit Kindern	15	6,9	2	1,1	0	–	0	–	17	1,8
allein erziehende Frauen	11	5,0	8	4,5	3	0,6	0	–	22	2,3
allein erziehende Männer	2	0,9	0	–	0	–	1	1,5	3	0,3
Gesamt	218	100	179	100	482	100	66	100	945	100

Basis: 20 Befragte mit 945 Fällen (Haushalten) / © GISS Bremen, schriftliche Befragung zum 30.9.2003

Tabelle 24

Erwachsene Personen in der Bundesrepublik Deutschland mit persönlichen Hilfen in Wohnungen nach Bereichen der Hilfe in Wohnungsnotfällen und Geschlecht

Bereiche der Hilfe in Wohnungsnotfällen	Frauen		Männer		Gesamt	
	Anzahl	%)	Anzahl	%)	Anzahl	%)
nach Sicherung der bestehenden Wohnung (<i>Prävention</i>)	271	22,0	483	12,8	754	13,0
nach Bezug einer Wohnung im Dauermietverhältnis (<i>nachgehende Hilfe</i>)	437	35,5	2.002	44,0	2.439	42,1
in befristeter Unterbringung in <i>Individualwohnraum</i>	283	23,0	1.143	25,1	1.426	24,6
in befristeter Unterbringung im <i>Gruppenwohnen</i>	241	19,6	933	20,5	1.174	20,3
Gesamt	1.232	100	4.561	100	5.793	100

Basis: 259 Befragte mit 5.560 Fällen, die 5.793 erwachsene Einzelpersonen umfassen / © GISS Bremen, schriftliche Befragung zum 30.9.2003

*) Spaltenprozente

Tabelle 25

Erwachsene Personen in der Bundesrepublik Deutschland mit persönlichen Hilfen in Wohnungen nach Bereichen der Hilfe in Wohnungsnotfällen und nach Geschlecht

Bereiche der Hilfe in Wohnungsnotfällen	Frauen		Männer		Gesamt	
	Anzahl	%)	Anzahl	%)	Anzahl	%)
nach Sicherung der bestehenden Wohnung (<i>Prävention</i>)	271	35,9	483	64,1	754	100
nach Bezug einer Wohnung im Dauermietverhältnis (<i>nachgehende Hilfe</i>)	437	17,9	2.002	82,1	2.439	100
in befristeter Unterbringung in <i>Individualwohnraum</i>	283	19,8	1.143	80,2	1.426	100
in befristeter Unterbringung im <i>Gruppenwohnen</i>	241	20,5	933	79,5	1.174	100
Gesamt	1.232	21,3	4.561	78,7	5.793	100

Basis: 259 Befragte mit 5.560 Fällen, die 5.793 erwachsene Einzelpersonen umfassen / © GISS Bremen, schriftliche Befragung zum 30.9.2003

*) Zeilenprozente

Tabelle 26

Erwachsene Personen in Ostdeutschland (ohne Berlin) mit persönlichen Hilfen in Wohnungen nach Bereichen der Hilfe in Wohnungsnotfällen und nach Geschlecht

Bereiche der Hilfe in Wohnungsnotfällen	Frauen		Männer		Gesamt	
	Anzahl	%)	Anzahl	%)	Anzahl	%
nach Sicherung der bestehenden Wohnung (Prävention)	86	39,8	130	60,2	216	100
nach Bezug einer Wohnung im Dauermietverhältnis (nachgehende Hilfe)	89	20,6	342	79,4	431	100
in befristeter Unterbringung in Individualwohnraum	63	42,3	86	57,7	149	100
in befristeter Unterbringung im Gruppenwohnen	8	5,1	149	94,9	157	100
Gesamt	246	25,8	707	74,2	953	100

Basis: 37 Befragte mit 882 Fällen, die 953 erwachsene Einzelpersonen umfassen / © GISS Bremen, schriftliche Befragung zum 30.9.2003

*) Zeilenprozente

Tabelle 27

Erwachsene Personen in Westdeutschland (ohne Berlin) mit persönlichen Hilfen in Wohnungen nach Bereichen der Hilfe in Wohnungsnotfällen und nach Geschlecht

Bereiche der Hilfe in Wohnungsnotfällen	Frauen		Männer		Gesamt	
	Anzahl	%)	Anzahl	%)	Anzahl	%)
nach Sicherung der bestehenden Wohnung (Prävention)	92	31,8	197	68,2	289	100
nach Bezug einer Wohnung im Dauermietverhältnis (nachgehende Hilfe)	303	16,6	1.521	83,4	1.824	100
in befristeter Unterbringung in Individualwohnraum	139	17,5	654	82,5	793	100
in befristeter Unterbringung im Gruppenwohnen	226	23,8	725	76,2	951	100
Gesamt	760	19,7	3.097	80,3	3.857	100

Basis: 202 Befragte mit 3.733 Fällen, die 3.857 erwachsene Einzelpersonen umfassen / © GISS Bremen, schriftliche Befragung zum 30.9.2003

*) Zeilenprozente

Tabelle 28

Erwachsene Personen in Berlin mit persönlichen Hilfen in Wohnungen nach Bereichen der Hilfe in Wohnungsnotfällen und nach Geschlecht

Bereiche der Hilfe in Wohnungsnotfällen	Frauen		Männer		Gesamt	
	Anzahl	%)	Anzahl	%)	Anzahl	%)
nach Sicherung der bestehenden Wohnung (Prävention)	93	37,3	156	62,7	249	100
nach Bezug einer Wohnung im Dauermietverhältnis (nachgehende Hilfe)	45	24,5	139	75,5	184	100
in befristeter Unterbringung in Individualwohnraum	81	16,7	403	83,3	484	100
in befristeter Unterbringung im Gruppenwohnen	7	10,6	59	89,4	66	100
Gesamt	226	23,0	757	77,0	983	100

Basis: 20 Befragte mit 945 Fällen, die 983 erwachsene Einzelpersonen umfassen / © GISS Bremen, schriftliche Befragung zum 30.9.2003

*) Zeilenprozente

Tabellen zu 3.2.2: Verteilung der Nutzerinnen und Nutzer von Hilfen, die von den definitorischen Vorgaben abweichen, nach Haushaltstyp und Geschlecht

Tabelle 29

Fälle (Haushalte) mit persönlichen Hilfen in Wohnungen, die einer erweiterten Definition von „Betreutem Wohnen“ entsprechen, nach geschlechtsspezifischer Haushaltsdifferenzierung

Geschlechtsspezifische Haushaltsdifferenzierung	Fälle (Haushalte)	
	Anzahl	%
allein stehende Frauen	344	16,7
allein stehende Männer	1.557	75,4
Paare ohne Kinder	39	1,9
Paare mit Kindern	61	3,0
allein erziehende Frauen	64	3,1
allein erziehende Männer	1	0,0
Gesamt	2.066	100

Basis: 82 Befragte mit 2.066 Fällen (Haushalten) / © GISS Bremen, schriftliche Befragung zum 30.9.2003

Tabelle 30

Erwachsene Personen mit persönlichen Hilfen in Wohnungen, die einer erweiterten Definition von „Betreutem Wohnen“ entsprechen, nach Geschlecht

Geschlecht	Erwachsene Personen	
	Anzahl	%
Frauen	508	23,5
Männer	1.658	76,5
Gesamt	2.166	100

Basis: 82 Befragte mit 2.066 Fällen (Haushalten), die 2.166 erwachsene Einzelpersonen umfassen / © GISS Bremen, schriftliche Befragung zum 30.9.2003

Tabellen zu 3.3.2.1: Besitzverhältnisse

Tabelle 31

Fälle mit persönlichen Hilfen in Wohnungen nach Besitzverhältnissen der bewohnten Wohnungen und differenziert nach ausschließlich von Frauen und ausschließlich von Männern genutzten Angeboten sowie der Gesamtheit aller erfassten Angebote

Die persönliche Hilfe wurde durchgeführt in	Fälle in					
	Angeboten <i>gesamt</i>		nur von <i>Frauen</i> genutzten Angeboten		nur von <i>Männern</i> genutzten Angeboten	
	Anzahl	%	Anzahl	%	Anzahl	%
von den Klientinnen und Klienten direkt angemieteten Wohnungen	2.844	50,2	67	29,9	276	38,9
vom Träger angemieteten Wohnungen	1.941	34,3	116	51,8	237	33,4
trägereigenen Wohnungen	658	11,6	30	13,4	166	23,4
sonstigen Wohnungen	224	4,0	11	4,9	30	4,2
Gesamt	5.667	100	224	100	709	100

Basis: Angebote gesamt: 258 Befragte mit 5.667 Fällen; nur von Frauen genutzte Angebote: 20 Befragte mit 224 Fällen; nur von Männern genutzte Angebote: 69 Befragte mit 709 Fällen / © GISS Bremen, schriftliche Befragung zum 30.9.2003

Tabelle 32

Fälle mit persönlichen Hilfen in Wohnungen nach Besitzverhältnissen der bewohnten Wohnungen und nach regionaler Verteilung auf Ostdeutschland, Westdeutschland und Berlin

Die persönliche Hilfe wurde durchgeführt in	Ost-deutschland (ohne Berlin)		West-deutschland (ohne Berlin)		Berlin		Bundes-republik	
	N	%	N	%	N	%	N	%
von den Klientinnen und Klienten direkt angemieteten Wohnungen	506	57,2	1942	52,2	396	37,3	2.844	50,2
vom Träger angemieteten Wohnungen	209	23,6	1113	29,9	619	58,3	1941	34,3
trägereigenen Wohnungen	93	10,5	519	14,0	46	4,3	658	11,6
sonstigen Wohnungen	77	8,7	146	3,9	1	0,1	224	4,0
Gesamt	885	100	3.720	100	1.062	100	5.667	100

Basis: Ostdeutschland: 37 Befragte mit 885 Fällen; Westdeutschland: 201 Befragte mit 3.720 Fällen; Berlin: 20 Befragte mit 1.062 Fällen; Bundesrepublik: 258 Befragte mit 5.667 Fällen

GISS Bremen ©, schriftliche Befragung zum 30.9.2003

Tabellen zu 3.3.2.2: Rechtsform der Wohnungsüberlassung

Tabelle 33

Fälle mit persönlichen Hilfen in Wohnungen nach der Rechtsform der Wohnungsüberlassung und differenziert nach ausschließlich von Frauen und ausschließlich von Männern genutzten Angeboten sowie der Gesamtheit aller erfassten Angebote

Rechtsform der Wohnungsüberlassung	Fälle in					
	Angeboten gesamt		nur von Frauen genutzten Angeboten		nur von Männern genutzten Angeboten	
	Anzahl	%	Anzahl	%	Anzahl	%
Mietvertrag ohne Einschränkung	2.929	50,9	65	29,5	292	41,7
Mietvertrag mit Einschränkung(en)	1.390	24,1	73	33,2	245	35,0
Nutzungsvertrag	1.327	23,1	72	32,7	156	22,3
ordnungsrechtliche Einweisungsverfügung	112	2,0	10	4,5	8	1,1
Gesamt	5.758	100	220	100	701	100

Basis: Angebote gesamt: 258 Befragte mit 5.758 Fällen, nur von Frauen genutzte Angebote: 20 Befragte mit 220 Fällen; nur von Männern genutzte Angebote: 67 Befragte mit 701 Fällen / © GISS Bremen, schriftliche Befragung zum 30.9.2003

Tabelle 34

Fälle mit persönlichen Hilfen in Wohnungen nach Rechtsform der Wohnungsüberlassung und nach regionaler Verteilung auf Ostdeutschland, Westdeutschland und Berlin

Rechtsform der Wohnungsüberlassung	Ost-deutschland (ohne Berlin)		West-deutschland (ohne Berlin)		Berlin		Bundes-republik	
	N	%	N	%	N	%	N	%
Mietvertrag ohne Einschränkung	547	62,7	1999	53,5	383	33,4	2929	50,9
Mietvertrag mit Einschränkung(en)	89	10,2	806	21,6	495	43,2	1390	24,1
Nutzungsvertrag	199	22,8	860	23,0	268	23,4	1327	23,1
ordnungsrechtliche Einweisungsverfügung	38	4,4	74	2,0	0	0	112	2,0
Gesamt	873	100	3.739	100	1.146	100	5.758	100

Basis: Ostdeutschland: 37 Befragte mit 873 Fällen; Westdeutschland: 200 Befragte mit 3.739 Fällen; Berlin: 21 Befragte mit 1.146 Fällen; Bundesrepublik: 258 Befragte mit 5.758 Fällen

GISS Bremen ©, schriftliche Befragung zum 30.9.2003

Tabelle 35

Art der Einschränkungen bei Mietverträgen mit Einschränkung (Mehrfachnennungen möglich)

Art der Einschränkung	Anzahl Nennungen (benannte Fälle)	Anteil an betroffenen Fällen gesamt in % (N = 1.390)	Anteil der Nennungen in % (N = 2.985)
Verknüpfung der Regelungen zum Wohnen und zur persönlichen Hilfe	995	71,6	33,3
zeitliche Befristung der Mietverträge	736	52,9	24,7
Weitervermietung durch den Träger (Träger ist „Hauptmieter“)	947	68,1	31,7
sonstiges	307	22,1	10,3
Gesamt	2.985	–	100

Basis: 91 Befragte mit 1.390 Fällen / © GISS Bremen, schriftliche Befragung zum 30.9.2003

Tabelle zu 3.3.4: Exkurs zu möglichen Erklärungsansätzen für die Besonderheiten der geschlechtsspezifisch genutzten Angebote

Tabelle 36

Fälle mit persönlichen Hilfen in Wohnungen nach Bereichen der Hilfe in Wohnungsnotfällen und differenziert nach ausschließlich von Frauen und ausschließlich von Männern genutzten Angeboten sowie der Gesamtheit aller erfassten Angebote

Bereiche der Hilfe in Wohnungsnotfällen	Fälle in					
	Angeboten <i>gesamt</i>		nur von <i>Frauen</i> genutzten Angeboten		nur von <i>Männern</i> genutzten Angeboten	
	Anzahl	%	Anzahl	%	Anzahl	%
nach Sicherung der bestehenden Wohnung (<i>Prävention</i>)	693	12,0	1	0,4	11	1,6
nach Bezug einer Wohnung im Dauermietverhältnis (<i>nachgehende Hilfe</i>)	2.357	40,8	61	27,2	317	44,7
in befristeter Unterbringung in <i>Individual-wohnraum</i>	1.560	27,0	32	14,3	137	19,3
in befristeter Unterbringung im <i>Gruppen-wohnen</i>	1.172	20,3	130	58,0	244	34,4
Gesamt	5.782	100	224	100	709	100

Basis: Angebote gesamt: 261 Befragte mit 5.782 Fällen; nur von Frauen genutzte Angebote: 20 Befragte mit 224 Fällen, nur von Männern genutzte Angebote: 69 Befragte mit 709 Fällen / © GISS Bremen, schriftliche Befragung zum 30.9.2003

Tabellen zu 3.4.1: Personalstruktur

Tabelle 37

Bei den persönlichen Hilfen in Wohnungen eingesetztes Personal nach Qualifikation und Geschlecht

Personal/Qualifikation	Gesamt		davon weiblich	
	Anzahl	%)	Anzahl	%)
Hochschulabschluss Sozialarbeit/Sozialpädagogik, Pädagogik, Psychologie, Soziologie	826	77,0	485	58,7
Erzieherinnen/Erzieher	20	1,9	14	70,0
Ökotrophologinnen/Ökotrophologen	3	0,3	3	100
sonstige Fachkräfte aus dem Bereich Hauswirtschaft	26	2,4	22	84,6
Sozialbetreuerinnen/Sozialbetreuer	78	7,3	46	59,0
ehrenamtlich tätige Bürgerinnen und Bürger	24	2,2	14	58,3
(ehemalige) Betroffene	21	2,0	3	14,3
sonstige Kräfte	75	7,0	38	50,7
Gesamt	1.073	100	625	58,2

Basis: 255 Befragte / © GISS Bremen, schriftliche Befragung zum 30.9.2003

*) Spaltenprozente

**) Prozentwert bezogen auf Zeilenwert in der Spalte „Gesamt“

Tabelle 38

Bei den persönlichen Hilfen in Wohnungen eingesetztes Personal nach Qualifikation und Geschlecht / Aufschlüsselung der sonstigen Kräfte

Personal/Qualifikation	Gesamt	davon weiblich
	Anzahl	Anzahl
Verwaltungsfachkräfte	14	13
Handwerk, Technik, Hauservice	10	0
Praktika Studium Sozialpädagogik/Sozialarbeit (inkl. Anerkennungsjahr)	10	8
Suchtberaterinnen/Suchtberater	7	2
Arbeitsanleiterinnen/Arbeitsanleiter	6	1
Zivildienst / freiwilliges soziales Jahr	5	1
anerkannte Fachkräfte für soziale Arbeit	4	4
Hochschulabschluss Betriebswirtschaft, Jura, Ökonomie und Theologie	4	2
pädagogische Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ohne spezifische Ausbildung	4	3
sonstige Honorar- und Hilfskräfte	4	2
Heilpädagoginnen/Heilpädagogen	1	1
Heilerziehungspflegerinnen/Heilerziehungspfleger	1	0
Reinigungskräfte	1	1
Arbeitsmaßnahmen nach § 19 BSHG	1	0
ohne weitere Spezifizierungen	3	0
Gesamt	75	38

Basis: 48 Befragte / © GISS Bremen, schriftliche Befragung zum 30.9.2003

Tabelle 39

Bei den persönlichen Hilfen in Wohnungen eingesetztes Personal nach Qualifikation und Geschlecht (in Prozentwerten), differenziert nach ausschließlich von Frauen und ausschließlich von Männern genutzten Angeboten sowie der Gesamtheit aller erfassten Angebote

Qualifikation	Personal in											
	Angeboten gesamt				nur von Frauen genutzten Angeboten				nur von Männern genutzten Angeboten			
	gesamt*)		davon ♀ **)		gesamt*)		davon ♀ **)		gesamt*)		davon ♀ **)	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
akademische Fachkräfte	826	77,0	485	58,7	54	70,1	53	98,1	136	82,4	57	41,9
übrige Kräfte	247	23,0	140	56,7	23	29,9	19	82,6	29	17,6	12	41,4
Gesamt	1.073	100	625	58,2	77	100	72	93,5	165	100	69	41,8

Basis: Angebote gesamt: 255 Befragte, nur von Frauen genutzte Angebote: 20 Befragte; nur von Männern genutzte Angebote: 66 Befragte/ © GISS Bremen, schriftliche Befragung zum 30.9.2003

*) Spaltenprozente

**) Prozentwert bezogen auf Zeilenwert in der Spalte „gesamt“

Tabellen zu 3.4.2.4: Ort der Kontakte zu den Klientinnen und Klienten

Tabelle 40

Fälle mit persönlichen Hilfen in Wohnungen in der Bundesrepublik Deutschland nach dem Ort der Kontakte zu den Klientinnen und Klienten

Der Kontakt findet statt	Anzahl Fälle	%
überwiegend in den Wohnungen der Klientinnen und Klienten	1.460	25,5
zu gleichen Teilen in den Wohnungen der Klientinnen und Klienten und an anderen Orten (z. B. im Büro der Sozialarbeit)	3.068	53,5
überwiegend im Büro der Sozialarbeit oder an anderen Orten	1.206	21,0
Gesamt	5.734	100

Basis: 257 Befragte mit 5.734 Fällen / © GISS Bremen, schriftliche Befragung zum 30.9.2003

Tabelle 41

Fälle mit persönlichen Hilfen in Wohnungen nach dem Ort der Kontakte zu den Klientinnen oder Klienten und differenziert nach ausschließlich von Frauen und ausschließlich von Männern genutzten Angeboten sowie der Gesamtheit aller erfassten Angebote

Der Kontakt findet statt	Fälle in					
	Angeboten <i>gesamt</i>		nur von <i>Frauen</i> genutzten Angeboten		nur von <i>Männern</i> genutzten Angeboten	
	Anzahl	%	Anzahl	%	Anzahl	%
überwiegend in den Wohnungen der Klientinnen oder Klienten	1.460	25,5	17	8,1	221	31,4
zu gleichen Teilen in den Wohnungen der Klientinnen oder Klienten und an anderen Orten (z. B. im Büro der Sozialarbeit)	3.068	53,5	131	62,7	342	48,6
überwiegend im Büro der Sozialarbeit oder an anderen Orten	1.206	21,0	61	29,2	140	19,9
Gesamt	5.734	100	209	100	703	100

Basis: Angebote gesamt: 257 Befragte mit 5.734 Fällen, nur von Frauen genutzte Angebote: 20 Befragte mit 209 Fällen; nur von Männern genutzte Angebote: 67 Befragte mit 703 Fällen / © GISS Bremen, schriftliche Befragung zum 30.9.2003

Tabelle 42

Fälle mit persönlichen Hilfen in Wohnungen, nach Ort der Kontakte zu den Klientinnen und Klienten und nach regionaler Verteilung auf Ostdeutschland, Westdeutschland und Berlin

Der Kontakt findet statt	Ost-deutschland (ohne Berlin)		West-deutschland (ohne Berlin)		Berlin		Bundes-republik	
	N	%	N	%	N	%	N	%
überwiegend in den Wohnungen der Klientinnen und Klienten	315	35,6	1.060	28,4	85	7,6	1.460	25,5
zu gleichen Teilen in den Wohnungen der Klientinnen und Klienten und an anderen Orten (z. B. im Büro der Sozialarbeit)	468	52,8	1.914	51,3	686	61,6	3.068	53,5
überwiegend im Büro der Sozialarbeit oder an anderen Orten	103	11,6	760	20,4	343	30,8	1.206	21,0
Gesamt	886	100	3.734	100	1.114	100	5.734	100

Basis: Ostdeutschland: 37 Befragte mit 886 Fällen; Westdeutschland: 200 Befragte mit 3.734 Fällen; Berlin: 20 Befragte mit 1.114 Fällen; Bundesrepublik: 257 Befragte mit 5.734 Fällen

GISS Bremen ©, schriftliche Befragung zum 30.9.2003

Tabellen zu 3.4.2.5: Intensität der Hilfen

Tabelle 43

Fälle mit persönlichen Hilfen nach Regelungen zur Intensität der Hilfe

Regelungen zur Intensität der persönlichen Hilfen	Anzahl Fälle	%
Schlüssel von zwischen 13 und 16 Fälle je Fachkraft	1.820	31,8
Schlüssel von zwischen 10 und 12 Fälle je Fachkraft	1.819	31,8
Schlüssel von zwischen 7 und 9 Fälle je Fachkraft	473	8,3
Schlüssel von weniger als 7 Fälle je Fachkraft	410	7,2
Fälle außerhalb der Regelungen über Betreuungsschlüssel	1.205	21,0
Gesamt	5.727	100

Basis: Angebote gesamt: 257 Befragte mit 5.727 Fällen / © GISS Bremen, schriftliche Befragung zum 30.9.2003

Tabelle 44

Fälle mit persönlichen Hilfen, für die Regelungen nach Betreuungsschlüsseln gelten, nach Intensität der Hilfen und regionaler Verteilung in Ostdeutschland, Westdeutschland und Berlin

Regelungen zur Intensität der persönlichen Hilfen	Ost-deutschland (ohne Berlin)		West-deutschland (ohne Berlin)		Berlin		Bundes-republik	
	N	%	N	%	N	%	N	%
zwischen 13 und 16 Fälle je Fachkraft	428	60,6	1.223	45,7	169	14,9	1.820	40,2
zwischen 10 und 12 Fälle je Fachkraft	155	22,0	813	30,3	851	74,8	1.819	40,2
zwischen 7 und 9 Fälle je Fachkraft	59	8,4	297	11,1	117	10,3	473	10,5
weniger als 7 Fälle je Fachkraft	64	9,1	346	12,9	0	–	410	9,1
Gesamt	706	100	2.679	100	1.137	100	4.522	100

Basis: Ostdeutschland: 32 Befragte mit 706 Fällen; Westdeutschland: 153 Befragte mit 2.679 Fällen; Berlin: 21 Befragte mit 1.137 Fällen; Bundesrepublik: 206 Befragte mit 4.522 Fällen

GISS Bremen ©, schriftliche Befragung zum 30.9.2003

Tabelle 45

Fälle mit persönlichen Hilfen, für die Regelungen mit Betreuungsschlüsseln gelten, nach Intensität der Hilfen und differenziert nach ausschließlich von Frauen und ausschließlich von Männern genutzten Angeboten sowie der Gesamtheit aller erfassten Angebote

Regelung mit Betreuungsschlüssel	Fälle in					
	Angeboten gesamt		nur von Frauen genutzten Angeboten		nur von Männern genutzten Angeboten	
	Anzahl	%	Anzahl	%	Anzahl	%
zwischen 13 und 16 Fälle je Fachkraft	1.820	40,2	38	17,8	260	45,4
zwischen 10 und 12 Fälle je Fachkraft	1.819	40,2	118	55,1	205	35,8
zwischen 7 und 9 Fälle je Fachkraft	473	10,5	29	13,6	91	15,9
weniger als 7 Fälle je Fachkraft	410	9,1	29	13,6	17	3,0
Gesamt	4.522	100	214	100	573	100

Basis: Angebote gesamt: 206 Befragte mit 4.522 Fällen, nur von Frauen genutzte Angebote: 19 Befragte mit 214 Fällen; nur von Männern genutzte Angebote: 49 Befragte mit 543 Fällen / © GISS Bremen, schriftliche Befragung zum 30.9.2003

Tabelle zu 3.4.2.6: Bedarfsgerechtigkeit und Flexibilität der Regelungen zur Intensität der Hilfen

Tabelle 46

Einschätzung der Befragten (Träger/Angebote) zur Bedarfsgerechtigkeit der Regelungen zur Intensität persönlicher Hilfen in Wohnungen, differenziert nach ausschließlich von Frauen und ausschließlich von Männern genutzten Angeboten sowie der Gesamtheit aller erfassten Angebote

Bedarfsgerechtigkeit der Intensität	Befragte (Träger/Einrichtungen) mit					
	Angeboten <i>gesamt</i>		nur von <i>Frauen</i> genutzten Angeboten		nur von <i>Männern</i> genutzten Angeboten	
	Anzahl	%	Anzahl	%	Anzahl	%
Regelungen zur Intensität der Hilfen sind angemessen und entsprechen dem Bedarf	148	59,9	9	45,0	46	70,8
Regelungen zur Intensität der Hilfen entsprechen nicht dem Bedarf	99	40,1	11	55,0	19	29,2
Gesamt	247	100	20	100	65	100

Basis: Angebote gesamt: 247 Befragte, nur von Frauen genutzte Angebote: 20 Befragte; nur von Männern genutzte Angebote: 65 Befragte / © GISS Bremen, schriftliche Befragung zum 30.9.2003

Tabelle zu 3.6.1: Unzulänglichkeiten und Optimierungsbedarfe

Tabelle 47

Unzulänglichkeiten bei der Organisation bzw. der Durchführung von persönlichen Hilfen in Wohnungen – Mehrfachnennungen möglich

Benannter Bereich der Unzulänglichkeiten	Anzahl Befragter mit entsprechenden Nennungen	Anteil der Befragten mit entsprechenden Nennungen in %*)
Wohnungsbeschaffung	128	66,0
Finanzierung der Hilfen	92	47,4
Zeitliche Begrenzung der Hilfen	23	11,9
Kooperation mit Kostenträgern und Kommunalverwaltung	23	11,9

*) 194 der insgesamt 298 Befragten haben zu Unzulänglichkeiten Angaben gemacht. Die Anteilswerte beziehen sich auf die 194 Befragten (Träger/Angebote) mit entsprechenden Angaben.

© GISS Bremen, schriftliche Befragung zum 30.9.2003

5.3. Dokumentation des Fragebogens

Fragebogen Nr.

--	--	--	--	--	--

Forschungsverbund „Wohnungslosigkeit und Hilfen in Wohnungsnotfällen“



Gesellschaft für innovative Sozialforschung und Sozialplanung e.V. (GISS)

Kohlhökerstraße 22, 28203 Bremen, Tel. 04 21 / 33 47 08-0, Fax 0421 / 33 98 835, e-mail: giss-bremen@t-online.de



Fragebogen

zur Erhebung des Umfangs und der Struktur
von intensiven persönlichen Hilfen in Wohnungen / Betreutem Wohnen
für von Wohnungslosigkeit Bedrohte und Betroffene
gefördert durch das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF)

Name und Anschrift des freien/öffentlichen Trägers:

.....

.....

Ort, Datum, Stempel

Themenbereiche	Bearbeiterin/Bearbeiter	Telefon/e-mail
➔ zum Gesamtkomplex (Koordination)		
➔ zu folgenden Einzelfragen:		
• Frage(n)		
• Frage(n)		
• Frage(n)		

Die Befragung wird unterstützt von folgenden Verbänden:

Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e.V. (BAG W), Evangelische Obdachlosenhilfe e.V. (EFO),
Katholische Arbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe (KAGW), Zentralverband sozialer Heim- und Werkstätten e.V. (ZHW)

DEFINITION VON „INTENSIVER PERSÖNLICHER HILFE IN WOHNUNGEN“ / „BETREUTEM WOHNEN“

Unter Betreutem Wohnen bzw. Intensiver persönlicher Hilfe in Wohnungen werden in der Praxis häufig unterschiedliche Dinge subsumiert und verstanden. Deshalb ist an dieser Stelle eine definitorische Festlegung erforderlich. Dazu wird zur grundsätzlichen Orientierung zunächst eine generelle Kennzeichnung der Hilfeform vorgenommen, bevor dann für verschiedene Bereiche bzw. Perspektiven Mindestkriterien benannt werden.

Generelles / Allgemeine Kennzeichnung der Hilfeform:

- Persönliche Hilfe in Wohnungen / Betreutes Wohnen wird häufig definiert als **die Verbindung einer selbstständigen Lebensführung mit einer planmäßig organisierten regelmäßigen Beratung und persönlichen Betreuung**. Dabei ist beim Wohnen eine dauerhafte Integration das Ziel, während die persönlichen Hilfen in der Regel zeitlich begrenzt sind.
- Ein weiteres (häufig verwendetes) Merkmal zur Eingrenzung der Zielgruppe ist, dass bei ihr **„klassische“ ambulante Hilfe nicht ausreicht, jedoch „klassische“ stationäre Hilfe nicht (oder nicht mehr) erforderlich ist** und/oder eben durch Betreutes Wohnen vermieden werden kann.

Darüber hinaus treffen wir folgende Festlegungen:

Zielgruppe/Rechtsgrundlage:

- Bei der Zielgruppe der persönlichen Hilfen muss es sich um von Wohnungslosigkeit Bedrohte und Betroffene (Wohnungsnotfälle) handeln. Die Erhebung bezieht sich somit auf das Helfefeld der Wohnungsnotfallhilfe bzw. der Wohnungslosenhilfe, wobei der Bereich der nachgehenden Hilfen ausdrücklich mit einbezogen wird. Eine explizite **Abgrenzung** soll gegenüber dem **Betreuten Wohnen für körperlich, geistig oder seelisch behinderte Menschen nach § 39 BSHG, Betreutem Jugendwohnen nach SGB VIII, Betreutem Wohnen im Rahmen der Altenhilfe nach § 68 BSHG und Betreutem Wohnen der Straffälligenhilfe nach § 72 BSHG** erfolgen.

Obwohl es sich in der Praxis beim Betreuten Wohnen in der Wohnungslosenhilfe zumeist um Maßnahmen nach **§ 72 BSHG** handelt, ist eine solche Zuordnung **keine Voraussetzung** für eine Einbeziehung in diese Definition. Es werden also auch betreute Wohnformen einbezogen, die nicht mit unmittelbarem Bezug auf die Hilfen in besonderen Lebenslagen finanziert werden (wie z.B. nach § 11 BSHG oder auf Grundlage von Verträgen ohne explizite Nennung einer Rechtsgrundlage).

Art der Hilfe:

- Die **Hilfe** muss als **planvoller und zielgerichteter Prozess im Einzelfall organisiert** und gestaltet sein. Eine reine Beratungstätigkeit z.B. durch eine Fachberatungsstelle reicht ebenso wenig aus wie beispielsweise eine gelegentliche Betreuung von Familien oder Einzelpersonen durch den ASD oder einen anderen Sozialdienst.
- **Aufsuchende Hilfen** müssen zumindest **konzeptionell vorgesehen** sein, woraus auch folgt, dass sich die Hilfe **nicht** durch eine **reine „Komm-Struktur“** auszeichnen darf.
- **Unerheblich** ist dagegen, ob die Hilfe formal den „ambulanten“ oder den „stationären“ Hilfen (wie z.B. das „dezentrale stationäre Wohnen“) zugeordnet wird.

Intensität und Qualität der Hilfe:

- Die **persönliche Hilfe** muss in **intensiver Form** und von qualifiziertem Fachpersonal durchgeführt werden. Als hinreichend intensiv gilt die persönliche Hilfe dann, wenn eine (durchschnittliche) Fallzahl / ein Betreuungsschlüssel **pro Fachkraft von 16 Klienten/innen nicht überschritten** wird. Wenn keine Betreuungsschlüssel vereinbart wurden, gilt, dass **pro Fall mindestens (im Durchschnitt) drei Stunden im Monat unmittelbarer Kontakt („face to face“) zu den Hilfeempfängerinnen und Hilfeempfängern bestehen muss**.¹

Anforderungen an die Wohnungen und an die Wohnformen:

- Als Wohnformen kommen **„Familien- und Paarwohnen“, „Einzelwohnen“ oder „Gruppenwohnen“ (Wohngemeinschaften)** in Betracht, wenn folgende weitere Kriterien erfüllt sind:
- Die **Maßnahmen** müssen generell in **Wohnungen** und nicht in Einrichtungen/Unterkünften stattfinden. Weil eine **deutliche Abgrenzung** gegenüber dem **Wohnen** in „klassischen“ **Obdachlosenunterkünften** oder „klassischen“ **stationären Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe** erkennbar sein soll, müssen die Maßnahmen stattfinden
 - bei **Familien in abgeschlossenen Wohnungen**,
 - beim betreuten **Einzel- und Paarwohnen** in (abgeschlossenen) **Wohnungen** oder **Appartements** und
 - beim **betreuten Gruppenwohnen in abgeschlossenen Wohnungen** oder (Einzel-)Häusern. **Jede Bewohnerin und jeder Bewohner** muss hier über ein **Einzelzimmer** verfügen und in den Wohnungen / (Einzel-)Häusern dürfen **maximal fünf Personen pro Wohnung/Haus** untergebracht sein.

Im Hinblick auf die **rechtlichen Regelungen** für die **Miet-/Nutzungsverhältnisse** und die **persönlichen Hilfen** werden **keine besonderen Festlegungen** getroffen, d.h. es werden alle diesbezüglichen Varianten in die Befragung einbezogen (Mietverträge, Nutzungsverträge, Verknüpfung mit oder Entkoppelung von Wohnen und persönlicher Hilfe).

Wir möchten darauf hinweisen, dass diese strengen Festlegungen nur für den ersten Teil der Befragung gelten. Danach besteht für Sie die Gelegenheit, weitere Angebote der persönlichen Hilfen in Wohnungen zu benennen, die den festgelegten Kriterien ggf. nicht entsprechen, vor Ort aber dennoch dem Betreuten Wohnen zugeordnet werden.

¹ Hintergrund dieser Vorgabe ist, dass beispielsweise für Berechnungen auf der Basis von Fachleistungsstunden keine einheitlichen Regelungen existieren wie Tätigkeiten der Fallbearbeitung ohne unmittelbaren Kontakt („face to face“) zu Klientinnen und Klienten (wie z.B. Aktenführung, Fahrzeiten, Berichtswesen etc.) und „fallunabhängige Tätigkeiten“ (wie z.B. Dienstbesprechungen, Gremienarbeit, Kooperationstreffen, Supervision etc.) in den Stunden selbst berücksichtigt werden. Deshalb soll in diesen Fällen nur der unmittelbare Kontakt („face to face“) zu Klientinnen und Klienten als Kriterium für die Intensität der persönlichen Hilfe gelten.

Erläuterungen

Dieser Fragebogen wendet sich an **freie (hauptsächlich) und öffentliche Träger**, die (intensive) persönliche Hilfen in Wohnungen / Betreutes Wohnen für von Wohnungslosigkeit Bedrohte und Betroffene **selbst** durchführen. **Öffentliche Träger** sollen deshalb **keine Angaben zu Angeboten** machen, die von ihnen **bei freien Trägern gefördert** werden, sondern explizit nur zu den Angeboten, die auch in eigener Regie durchgeführt werden, da die freien Träger in ihrem Zuständigkeitsgebiet ebenfalls befragt werden.

Der Fragebogen enthält weitgehend standardisierte Fragen, die durch Ankreuzen oder Eintragen von Zahlen zu beantworten sind. An einigen Stellen werden auch kurze schriftliche Antworten erbeten.

Gefragt wird generell nach „**Fällen**“, die persönliche Hilfen in Wohnungen (Betreutes Wohnen) am **Stichtag 30.9.2003** erhielten. Unter einem „Fall“ werden allein stehende Frauen oder Männer ebenso verstanden wie (Teil-)Familien oder zusammenlebende Paare ohne Kinder. Einzelne (Teil-)Familien und kinderlose Paare werden also unabhängig von der jeweiligen Personenzahl als ein Fall gezählt.

Wenn Sie keine Angaben zum Stichtag 30.9.2003 machen können, verwenden Sie bitte einen anderen Stichtag und vermerken dies gesondert.

Für zusätzliche Anmerkungen, Erläuterungen oder die ausführliche Beantwortung einzelner Fragen verwenden Sie bitte ein Beiblatt und vermerken Sie darauf die Nummer der Frage.

Bitte lesen Sie vor dem Ausfüllen des Fragebogens zunächst einmal die Fragen insgesamt – ebenso wie die vorangestellte Definition von „Intensiven persönlichen Hilfen in Wohnungen“ / „Betreutem Wohnen“ – durch.

Für zusätzliche Erläuterungen und die ausführliche Beantwortung einzelner Fragen stehen Ihnen die Mitarbeiter des Forschungsprojektes gerne zur Verfügung. Wenden Sie sich bitte an Herrn Evers (Tel.: 04 21 / 33 47 08-3), Herrn Busch-Geertsema (Tel.: 04 21 / 33 47 08-2) oder Herrn Dr. Ruhstrat, (Tel.: 04 21 / 33 47 08-5), Fax: 04 21 / 33 98 835, e-mail: giss-bremen@t-online.de

0. Werden von Ihrem Amt/Träger aktuell Angebote im Bereich der persönlichen Hilfen in Wohnungen / des Betreuten Wohnens für von Wohnungslosigkeit Bedrohte und Betroffene vorgehalten?

bitte ankreuzen
Mehrfachnennung möglich

A. Wir unterhalten Angebote, die der zugrunde gelegten Definition voll entsprechen.	<input type="checkbox"/>
B. Wir unterhalten Angebote, die der zu Grunde gelegten Definition nicht bzw. nicht in vollem Umfang entsprechen, die vor Ort aber dennoch dem „Betreuten Wohnen“ zugeordnet werden.	<input type="checkbox"/>
C. Wir halten keine Angebote in diesem Bereich vor.	<input type="checkbox"/>

Teil A des Fragebogens (Fragen 1 bis 7) bezieht sich **ausschließlich auf Angebote, die in vollem Umfang den voranstehenden definitorischen Festlegungen entsprechen**. Fragen zu Angeboten, die dieser Definition nicht entsprechen, vor Ort aber dennoch dem „Betreuten Wohnen“ zugeordnet sind, werden dann in **Teil B** gesondert gestellt (**Fragen 8 bis 11**).

Am Ende des Fragebogens haben Sie dann in **Teil C (Frage 12)** Gelegenheit, auf Unzulänglichkeiten hinzuweisen und Verbesserungsmöglichkeiten zu den persönlichen Hilfen in Wohnungen / zum Betreuten Wohnen zu benennen, die aus Ihrer Sicht für die Ergebnisse dieser Untersuchung und die daraus abzuleitenden Handlungsempfehlungen von Bedeutung sind. Sie können Frage 12 auch dann beantworten, wenn von Ihnen keine Angebote im Bereich der persönlichen Hilfen in Wohnungen / des Betreuten Wohnens vorgehalten werden.

A. FRAGEN ZU ANGEBOTEN, DIE DER DEFINITION VON INTENSIVEN PERSÖNLICHEN HILFEN IN WOHNUNGEN / BETREUTEM WOHNEN ENTSPRECHEN

1. Umfang der Angebote nach Bereichen der Wohnungsnotfallhilfen und Haushaltstypen

1.1 Wie verteilen sich die am 30.9.2003 verfügbaren und die zu diesem Zeitpunkt tatsächlich genutzten Kapazitäten der persönlichen Hilfen in Wohnungen / des Betreuten Wohnens über die aufgeführten Bereiche der Wohnungsnotfallhilfen und Haushaltstypen?

bitte Zahlen eintragen

Kapazitäten	davon				
	Gesamt	nach Sicherung der bestehenden Wohnung (Prävention)	nach Bezug einer Wohnung im Dauermiet- verhältnis (nachgehende Hilfe)	in befristeter Unterbringung in Individual- wohnraum	in befristeter Unterbringung im Gruppen- wohnen
verfügbare Kapazitäten (Plätze/Fälle)					
tatsächlich genutzte Kapazitäten					
↳ und zwar von					
allein stehenden Frauen					
allein stehenden Männern					
Paaren ohne Kinder					
Paaren mit Kindern					
allein erziehenden Frauen					
allein erziehenden Männern					

**!!! Hinweis: Alle nachfolgenden Fragen beziehen sich auf
die zum Stichtag bearbeiteten Fälle !!!**

2. Rechtsgrundlage, Kostenträgerschaft und Form der Finanzierung

2.1 Auf welcher Rechtsgrundlage werden die persönlichen Hilfen in Wohnungen durchgeführt und von welchem Kostenträger werden sie finanziert? Wie verteilen sich die am 30.9.2003 finanzierten Fälle nach Rechtsgrundlage und sachlicher Zuständigkeit der Kostenträgerschaft der Hilfen?

Die persönlichen Hilfen werden gewährt auf	bitte ankreuzen Mehrfachnennung möglich	Anzahl Fälle
Grundlage des § 72 BSHG in ausschließlich überörtlicher Kostenträgerschaft	<input type="checkbox"/>	
Grundlage des § 72 BSHG in ausschließlich örtlicher Kostenträgerschaft	<input type="checkbox"/>	
Grundlage des § 72 BSHG in gemeinsamer Kostenträgerschaft von örtlichem und überörtlichem Träger der Sozialhilfe	<input type="checkbox"/>	
Grundlage einer anderen Norm nach dem BSHG , und zwar § BSHG	<input type="checkbox"/>	
sonstiger Grundlage , und zwar:	<input type="checkbox"/>	

2.2 Welche Form der Finanzierung liegt den Angeboten zugrunde und wie verteilen sich die am 30.9.2003 finanzierten Fälle nach der Form der Finanzierung der Hilfen?

Die Finanzierung <u>der Hilfen</u> erfolgt	bitte ankreuzen Mehrfachnennung möglich	Anzahl Fälle
auf Basis eines Zuwendungsbescheids	<input type="checkbox"/>	
im Rahmen einer Leistungsvereinbarung nach § 93 BSHG	<input type="checkbox"/>	
aufgrund sonstiger Regelungen, und zwar:	<input type="checkbox"/>	

2.3 Ist der Träger an der Finanzierung der Angebote mit Eigenmitteln beteiligt?

☐ unbekannt ☐ nein ☐ ja, und zwar bei Fällen am 30.9.2003.

2.4 Nach welcher Hilfeart werden die Hilfen finanziert und wie verteilen sich die am 30.9.2003 finanzierten Fälle über die Hilfearten?

Die <u>Hilfen</u> werden finanziert als	bitte ankreuzen	Anzahl Fälle
ambulante Maßnahme/Hilfe	<input type="checkbox"/>	
teilstationäre Maßnahme/Hilfe	<input type="checkbox"/>	
stationäre Maßnahme/Hilfe	<input type="checkbox"/>	

3. Art der Wohnungen und Regelungen zur Überlassung der Wohnungen

3.1 In welcher Art von Wohnungen werden die persönlichen Hilfen durchgeführt und wie verteilen sich die Fälle, die am 30.9.2003 persönliche Hilfen in Wohnungen erhielten, hinsichtlich der Wohnungsarten?

Die persönlichen Hilfen werden durchgeführt in	bitte ankreuzen Mehrfachnennung möglich	Anzahl Fälle
trägereigenen Wohnungen	<input type="checkbox"/>	
vom Träger angemieteten Wohnungen	<input type="checkbox"/>	
von den Klientinnen und Klienten direkt angemieteten Wohnungen	<input type="checkbox"/>	
sonstigen Wohnungen, und zwar:	<input type="checkbox"/>	

3.2 Auf welcher Rechtsgrundlage werden die Wohnungen den Hilfeempfängerinnen und Hilfeempfängern überlassen und wie verteilen sich die Fälle, die am 30.9.2003 persönliche Hilfen in Wohnungen erhielten, nach der Art der Überlassung der Wohnungen?

Die Wohnungen werden überlassen auf Grundlage	bitte ankreuzen Mehrfachnennung möglich	Anzahl Fälle
einer ordnungsrechtlichen Einweisungsverfügung	<input type="checkbox"/>	
eines Nutzungsvertrages	<input type="checkbox"/>	
eines dauerhaften Mietvertrages ohne Einschränkungen	<input type="checkbox"/>	
eines Mietvertrages mit Einschränkungen	<input type="checkbox"/>	
↪ davon Einschränkungen aufgrund einer	Mehrfachnennung möglich	Mehrfachnennung möglich
Verknüpfung der Regelungen zum Wohnen und zur persönlichen Hilfe	<input type="checkbox"/>	
zeitlichen Befristung der Mietverträge	<input type="checkbox"/>	
Weitervermietung durch den Träger (Träger ist „Hauptmieter“)	<input type="checkbox"/>	
sonstigen Regelung, und zwar:	<input type="checkbox"/>	

- 3.3 Ist bei den Fällen, bei denen das Mietverhältnis eingeschränkt ist oder die über keinen Mietvertrag verfügen, vorgesehen, dass sie über den Abschluss der Maßnahme hinaus in der Wohnung verbleiben können und ein unbefristetes Mietverhältnis ohne Einschränkungen erhalten?

Verbleib in der Wohnung und Erhalt eines unbefristeten Mietverhältnisses	bitte ankreuzen	Anzahl Fälle	bitte ankreuzen	Anzahl Fälle
der Verbleib in der Wohnung ist vorgesehen	ja <input type="checkbox"/>		nein <input type="checkbox"/>	
der Erhalt eines unbefristeten Mietverhältnisses in derselben Wohnung ist vorgesehen	ja <input type="checkbox"/>		nein <input type="checkbox"/>	

- 3.3.1 Wie viele der innerhalb des letzten Jahres (1.10.2002 bis 30.9.2003) planmäßig beendeten Fälle, bei denen ein Verbleib in der Wohnung und der Erhalt eines unbefristeten Mietverhältnisses in derselben Wohnung vorgesehen war, erhielten tatsächlich einen unbefristeten Mietvertrag für diese Wohnung?

Vorgesehene und realisierte unbefristete Mietverhältnisse	Anzahl Fälle	wenn unbekannt, bitte hier ankreuzen
vorgesehene unbefristete Mietverhältnisse vom 1.10.2002 bis zum 30.9.2003		<input type="checkbox"/>
realisierte unbefristete Mietverhältnisse vom 1.10.2002 bis zum 30.9.2003		<input type="checkbox"/>

4. Art und Intensität der persönlichen Hilfen in Wohnungen

- 4.1 Welche Betreuungsschlüssel oder anderen Regelungen gelten hinsichtlich der Intensität der Hilfen? Wie verteilen sich bei den Fällen, die am 30.9.2003 persönliche Hilfen in Wohnungen / Betreutes Wohnen erhielten, die Betreuungsschlüssel² (Fallzahlen je Fachkraft) und für wie viele Fälle existierten keine Betreuungsschlüssel?

Betreuungsschlüssel und andere Regelungen zur Intensität der Hilfe	bitte ankreuzen	Anzahl Fälle
zwischen 13 und 16 Fälle je Fachkraft	<input type="checkbox"/>	
zwischen 10 und 12 Fälle je Fachkraft	<input type="checkbox"/>	
zwischen 7 und 9 Fälle je Fachkraft	<input type="checkbox"/>	
weniger als 7 Fälle je Fachkraft	<input type="checkbox"/>	
Fälle außerhalb von Regelungen über Betreuungsschlüssel	<input type="checkbox"/>	

- 4.2 Wo finden bei den Fällen, die am 30.9.2003 persönliche Hilfen in Wohnungen erhielten, die unmittelbaren Kontakte mit den Hilfeempfängerinnen und Hilfeempfängern statt?

Ort der unmittelbaren Kontakte zu den Klientinnen und Klienten	bitte ankreuzen	Anzahl Fälle
überwiegend in den Wohnungen der Klientinnen und Klienten	<input type="checkbox"/>	
zu gleichen Teilen in den Wohnungen der Klientinnen und Klienten und an anderen Orten (z.B. im Büro der Sozialarbeit)	<input type="checkbox"/>	
überwiegend im Büro der Sozialarbeit oder an anderen Orten	<input type="checkbox"/>	

² Wenn bei Ihnen – anders als in diesem Fragebogen definiert – Paare mit oder ohne Kinder(n) auch als zwei Fälle gelten (können), tragen Sie hier bitte den bei Ihnen offiziell gültigen Betreuungsschlüssel ein.

5. Eingesetztes Personal

5.1 Welche Professionen werden aktuell bei den persönlichen Hilfen in Wohnungen / beim Betreuten Wohnen eingesetzt und wie viele der beschäftigten Personen sind Frauen?

Professionen	bitte ankreuzen	Anzahl der beschäftigten Personen	davon weiblich
Personal mit Hochschulabschluss in den Bereichen Sozialpädagogik/Sozialarbeit, Pädagogik, Psychologie, Soziologie	<input type="checkbox"/>		
Erzieherinnen/Erzieher	<input type="checkbox"/>		
Ökotrophologinnen/Ökotrophologen	<input type="checkbox"/>		
sonstige Fachkräfte aus dem Bereich Hauswirtschaft	<input type="checkbox"/>		
Sozialbetreuerinnen/Sozialbetreuer	<input type="checkbox"/>		
ehrenamtlich tätige Bürgerinnen und Bürger	<input type="checkbox"/>		
(ehemalige) Betroffene	<input type="checkbox"/>		
sonstige Kräfte, und zwar:	<input type="checkbox"/>		

6. Bedarfsdeckung der vorgehaltenen Hilfen

6.1 Entsprechen die bei den persönlichen Hilfen in Wohnungen / beim Betreuten Wohnen vorgehaltenen Platzkapazitäten aus Ihrer Sicht dem Bedarf?

bitte ankreuzen				
ja , die Kapazitäten entsprechen in quantitativer Hinsicht dem Bedarf	<input type="checkbox"/>			
nein , es werden weitere Kapazitäten benötigt, weil:	<input type="checkbox"/>			
der zusätzliche Bedarf für unsere Einrichtung beträgt (ggf. bitte schätzen)	Anzahl Plätze: <table border="1" style="display: inline-table; vertical-align: middle;"><tr><td style="width: 20px; height: 20px;"></td><td style="width: 20px; height: 20px;"></td><td style="width: 20px; height: 20px;"></td></tr></table>			

6.2 Sind die bei den persönlichen Hilfen in Wohnungen / beim Betreuten Wohnen gültigen Regelungen zur Intensität der Hilfe (Betreuungsschlüssel etc.) angemessen und entsprechen sie dem Hilfebedarf?

bitte ankreuzen	
ja , die Regelungen zur Intensität der Hilfen sind angemessen und entsprechen dem Bedarf	<input type="checkbox"/>
nein , die Regelungen zur Intensität der Hilfe entsprechen nicht dem Bedarf, stattdessen wären folgende Regelungen angemessen:	<input type="checkbox"/>

7. Kommunale Angebote in eigener Regie

7.1 Sind Ihnen aus Ihrer Region Kommunen (Städte/Landkreise) bekannt, die eigene Angebote der persönlichen Hilfen in Wohnungen / des Betreuten Wohnens vorhalten und die Hilfen ohne eine Beauftragung freier Träger selbst durchführen?

bitte ankreuzen	
nein , es sind keine Beispiele bekannt	<input type="checkbox"/>
ja , folgende Kommunen halten eigene Angebote ohne eine Beauftragung freier Träger vor:	<input type="checkbox"/>

B. FRAGEN ZU ANGEBOTEN, DIE DER DEFINITION VON INTENSIVEN PERSÖNLICHEN HILFEN IN WOHNUNGEN / BETREUTEM WOHNEN NICHT ENTSPRECHEN

Die nachfolgenden Fragen (8 bis 11) beziehen sich auf die in der Überschrift bezeichneten Angebote, die bei dem ersten Teil der Befragung nicht einbezogen werden konnten. Wenn diese Angebote vor Ort aber dennoch dem „Betreuten Wohnen“ zugeordnet werden, haben Sie nun Gelegenheit, dazu Angaben zu machen.

Bitte beachten Sie, dass hier nicht noch einmal Angaben zu Angeboten gemacht werden dürfen, die bereits in den Fragen 1 - 7 enthalten sind.

8. Unterhalten Sie im Bereich der persönlichen Hilfen in Wohnungen / Betreutem Wohnen für von Wohnungslosigkeit Bedrohte und Betroffene Angebote, die nicht den definitorischen Festlegungen entsprechen, vor Ort aber dem „Betreuten Wohnen“ zugeordnet werden?

bitte ankreuzen

nein , wir verfügen über keine solchen Angebote (<i>in diesem Fall bitte weiter mit Teil C</i>)	<input type="checkbox"/>
ja , wir verfügen über entsprechende Angebote	<input type="checkbox"/>

9. An welchen der nachfolgend aufgeführten Punkte entsprechen diese Angebote nicht den definitorischen Festlegungen?

bitte ankreuzen
Mehrfachnennungen
möglich

die Angebote befinden sich an den Schnittstellen zu anderen Hilfesystemen und sind Hilfearten zugeordnet, die in der Definition ausgeschlossen wurden, und zwar:	<input type="checkbox"/>
↳ der Hilfe nach § 39 BSHG	<input type="checkbox"/>
↳ dem Betreuten Jugendwohnen nach SGB VIII	<input type="checkbox"/>
↳ der Altenhilfe nach § 68 BSHG	<input type="checkbox"/>
↳ der Straffälligenhilfe nach § 72 BSHG	<input type="checkbox"/>
die Hilfen/Betreuungen werden im Rahmen der Beratungstätigkeiten einer Fachberatungsstelle bzw. den Regeldienstleistungen des ASD oder eines sonstigen Sozialdienstes (mit) durchgeführt	<input type="checkbox"/>
aufsuchende Hilfen sind konzeptionell nicht vorgesehen	<input type="checkbox"/>
die Intensität der persönlichen Hilfen entspricht nicht dem geforderten Umfang	<input type="checkbox"/>
↳ stattdessen beträgt die Anzahl der Fälle je Fachkraft : <input type="text"/>	
↳ der unmittelbare Kontakt mit den Fällen beträgt nur folgende Anzahl von Stunden pro Monat: <input type="text"/>	
die Hilfe findet nicht in Wohnungen statt, sondern stattdessen in:	<input type="checkbox"/>
.....	
im Gruppenwohnen verfügen die Bewohnerinnen und Bewohner über keine Einzelzimmer	<input type="checkbox"/>
im Gruppenwohnen sind mehr als fünf Personen pro Wohnung/ (Einzel-)Haus untergebracht, und zwar je Wohnung/Haus/Einheit folgende Anzahl von Personen: <input type="text"/>	<input type="checkbox"/>
sonstiges, und zwar:	<input type="checkbox"/>
.....	

10. Wie viele Fälle hatten Sie am 30.9.2003 in Teil B der persönlichen Hilfen in Wohnungen / Be-
treutem Wohnen und wie verteilen sich diese Fälle die aufgeführten Haushaltstypen?

Fälle	gesamt	davon					
		allein stehende Frauen	allein stehende Männer	Paare ohne Kinder	Paare mit Kindern	allein erzie- hende Frauen	allein erzie- hende Männer
Anzahl							

11. Wie viele der in der Gesamtzahl zu Frage 10 aufgeführten Fälle erhielten am 30.9.2003 Hilfen
an der Schnittstelle zu anderen Hilfesystemen und wie verteilen sich diese nach den aufge-
führten Hilfearten?

Fälle	gesamt	davon			
		Hilfe nach § 39 BSHG	Hilfe nach § 68 BSHG	Hilfe nach dem SGB VIII	Straffälligenhilfe nach § 72 BSHG
Anzahl					

C. KRITIK UND VERBESSERUNGSVORSCHLÄGE

Im letzten Teil des Fragebogens haben Sie nun Gelegenheit, auf Unzulänglichkeiten bei der Durchführung persönlicher Hilfen in Wohnungen / Betreutem Wohnen hinzuweisen und Verbesserungsvorschläge zu unterbreiten.

12. Welche Unzulänglichkeiten (z.B. bei der Wohnraumbeschaffung, der Wohnungsüberlassung, der Finanzierung etc.) bestehen aus Ihrer Sicht bei der Durchführung persönlicher Hilfen in Wohnungen / von Betreutem Wohnen und welche Verbesserungsvorschläge möchten Sie unterbreiten?

Aus unserer Sicht bestehen **folgende Unzulänglichkeiten**:

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

Wir möchten **folgende Verbesserungsvorschläge** machen:

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

Abschließend möchten wir Sie bitten, uns verfügbare Arbeitsmaterialien zum Themenfeld (wie z.B. Konzeptionen, Leistungsbeschreibungen, Dokumentationen, Statistiken, Jahresberichte etc.) zu überlassen. Diese Materialien werden wir mit in unsere Auswertungen einbeziehen.

Wir bedanken uns für Ihre Mitarbeit!